



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ WOJSK LĄDOWYCH

WOJSKA LĄDOWE W SYSTEMIE
REAGOWANIA KRYZYSOWEGO
NA OBSZARZE KRAJU

„PRZESILENIE”



59376

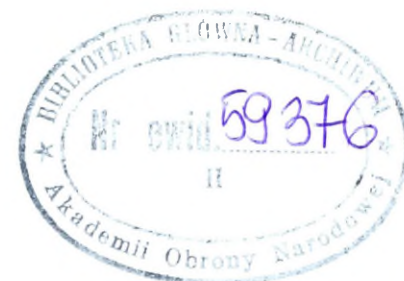
WARSZAWA

2005



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ WOJSK LĄDOWYCH



**WOJSKA LĄDOWE W SYSTEMIE
REAGOWANIA KRYZYSOWEGO NA
OBSZARZE KRAJU**

p.k. „PRZESILENIE”

Praca naukowa pod redakcją
płk. prof. dr. hab. Waldemara KACZMARKA
zrealizowana w ramach zadania
„WOJSKA LĄDOWE W SYSTEMIE REAGOWANIA KRYZYSOWEGO”

Warszawa 2005

Recenzent:

plk dr hab. Mariusz WIATR

Zespół autorski:

plk prof. dr hab. Waldemar Kaczmarek - kierownik zespołu

Redakcja naukowa, rozdział 1, 3, 4;

plk dr Andrzej Czupryński - rozdział 2, 5;

mjr dypl. Jacek Joniak - podrozdział 5.1; 5.2.

Spis treści

Wstęp	3
1. Podstawy metodologiczne badań i ich przebieg	7
1.1. Identyfikacja sytuacji problemowej	7
1.2. Przedmiot badań i ich cel	19
1.3. Hipoteza robocza	22
1.4. Przebieg procesu badań i stosowane metody	24
2. Czynniki kryzysogenne	27
2.1. Podstawowe założenia	27
2.2. Polityczno-militarne uwarunkowania sytuacji kryzysowych	29
2.3. Fizyczno-geograficzne uwarunkowania sytuacji kryzysowych	35
2.4. Społeczne uwarunkowania sytuacji kryzysowych	40
3. Wojska lądowe RP w świetle przedmiotu badań	49
3.1. Charakterystyka ogólna	50
3.2. Ewolucja struktur organizacyjnych i uzbrojenia wojsk lądowych	62
3.4. Wnioski	80
4. System reagowania kryzysowego	82
4.1. Ogólne założenia	82
4.2. Reagowanie kryzysowe w Sojuszu Północnoatlantyckim	86
4.3. System zarządzania kryzysowego w Polsce	89
5. Zadania Wojsk Lądowych w systemie reagowania kryzysowego	103
5.1. Zadania Sił Zbrojnych w systemie gotowości obronnej RP	103
5.2. Zadania Wojsk Lądowych w aspekcie zagrożeń polityczno-militarnych	107
5.3. Działania Wojsk lądowych z perspektywy środowiska fizyczno-geograficznego	120
5.4. Wojska Lądowe w sytuacji kryzysu społecznego	128
5.5. Działania operacyjne w operacjach reagowania kryzysowego	136
Zakończenie	141
Bibliografia	143

Wnioski z doświadczeń historycznych, wsparte wynikami analiz bieżącej sytuacji międzynarodowej skłaniają do wielu refleksji. W dalszym ciągu, niezależnie od postępującej integracji w stosunkach między państwami, niezależnie od wielu w miarę sprawnie funkcjonujących mechanizmów monitorowania i rozwiązywania sytuacji konfliktowych, otaczający nas świat nie stał się bezpieczniejszy. Na miejsce starych, doskonale znanych zagrożeń, z którymi nauczyliśmy się żyć - pojawiają się nowe. Terroryzm, możliwa proliferacja broni masowego rażenia, nasilające się konflikty o podłożu religijnym lub etnicznym oraz pogłębiające się różnice pomiędzy „bogatą północą”, a „biednym południem” nie mogą nastrajać optymistycznie. Jeśli do tego dodamy to, że wprowadzie ryzyko wybuchu konfliktu globalnego jest coraz mniej prawdopodobne, a jednak w dalszym ciągu możliwe – to szeroko rozumiane bezpieczeństwo wydaje się być pojęciem dość odległym. Co więcej, coraz częściej jesteśmy świadkami sytuacji konfliktowych wewnątrz naszego państwa, będących swoistym pokłosiem transformacji ustrojowej i demokratyzacji życia społecznego. Wprowadzie dotyczą one głównie problemów społecznych, ale jeśli nie będą w miarę sprawnie rozwiązywane, mogą przerodzić się w destabilizację całego państwa. Wydarzenia odnotowane w listopadzie bieżącego roku we Francji i innych krajach Europy są tego wymownym przykładem.

Biorąc powyższe pod uwagę można skonstatować, iż współcześnie dla każdego państwa priorytetowym zagadnieniem pozostaje zapewnienie sobie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. Problem ten dotyczy każdego państwa, niezależnie od jego położenia geograficznego, przebiegu granic oraz przynależności do określonych sojuszy politycznych i militarnych. Wydarzenia w Stanach Zjednoczonych z 11 września 2001 roku, rozwój sytuacji w Czeczenii i na Bałkanach, w Afganistanie, a szczególnie w Iraku, w których pojęcie stabilizacji wewnętrznej wydaje się być bardzo odległe, przekonują nas o prawdziwości powyższej tezy w sposób wręcz spektakularny¹.

Położenie geograficzne Polski w Europie, na tradycyjnym szlaku wschód - zachód, budziło zawsze szereg refleksji. Także dzisiaj, gdy jesteśmy członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej, albowiem graniczymy z państwami, dla których wymienione organizacje stanowią w dalszym ciągu swoiste wyzwanie. Sytuacja społeczno-

¹ *Wystarczy przeanalizować dynamikę strat wojsk amerykańskich, poczynając od marca 2003 roku.*

polityczna na Białorusi, przebieg wyborów prezydenckich na Ukrainie, zaangażowanie Federacji Rosyjskiej w przywołane przedsięwzięcia - dostarczają szeregu ciekawych refleksji, o różnym zabarwieniu. Szczególnie dziś, gdy stosunki polsko – rosyjskie w opinii wielu politologów są najgorsze od kilkadziesiąt lat, a decyzje o charakterze gospodarczym (np. zamknięcie granic dla polskich produktów rolnych), mają wyraźnie polityczne zabarwienie.

Postępujące odprężenie w sytuacji międzynarodowej, brak realnego zagrożenia, oraz wiele inicjatyw politycznych, wzmacniających wzajemne zaufanie między państwami sprawia, że badania w sferze doskonalenia form, metod i sposobów reagowania na kryzysy polityczno-militarne nie są w tej chwili zagadnieniem priorytetowym. Nie zmienia to jednak faktu, że z reguły niewiele potrzeba by pozornie błahe spory i kontrowersje w stosunkach międzynarodowych przerodziły się w kryzys międzynarodowy, a następnie w otwarty konflikt zbrojny. Wydarzenia ostatnich kilku lat na obszarze byłej Jugosławii, Bliskiego i Dalekiego Wschodu oraz Afryki dostarczają aż nadto przykładów, uzasadniających powyższą tezę. Obok nich pojawiły się jednak nowe zagrożenia, np. kryzysy gospodarcze, trudny do rozwiązania problem bezrobocia lub te, które są następstwem klęsk żywiołowych. Problem ich ograniczania oraz likwidacji skutków dotyczy Sił Zbrojnych, a w tym także wojsk lądowych. Stąd uzasadnione wydaje się być twierdzenie, że Siły Zbrojne długo jeszcze pozostaną istotnym elementem państwa, niezależnie od postępującej ewolucji ich miejsca i roli.

W kontekście powyższych rozważań rodzi się pytanie o to, czy wojska lądowe będą mogły zrealizować zadania, które stanowiąć będą wypadkową podstawowych funkcji Sił Zbrojnych (walka zbrojna) i wyzwań, jakie przyniosą trudne do zdefiniowania sytuacje kryzysowe? Sądzić należy, że będzie to trudne. Istnieje jednak szereg czynników, które mogą wpłynąć korzystnie na efektywność podejmowanych przez nie działań w sytuacjach kryzysowych. Należy do nich zaliczyć znajomość możliwych do realizacji zadań oraz umiejętność ich wykonania. W dalszym ciągu pozostaje bowiem aktualna stara prawda, że podstawą sprawnego działania jest koniunkcja wiedzy i umiejętności.

Z powyższych konstatacji wynika dość jednoznacznie, że jednym z czynników wytyczającym kierunki prowadzonych prac badawczych powinny być zadania stojące przed wojskami lądowymi, w aspekcie osiągnięcia zdolności do uczestnictwa w operacjach (działaniach) związanych z szeroko rozumianym reagowaniem kryzysowym. Jednocześnie obszar prowadzonych badań powinien obejmować wszelkie formy i sposoby ich użycia w działaniach tego typu, także na terytorium kraju.

W niniejszej pracy zaprezentowane zostały wyniki badań, sprowadzające się w swej istocie do określenia czynników, które **identyfikują i charakteryzują** sytuacje kryzysowe, postrzegane przez pryzmat **hipotetycznych zadań wojsk lądowych**. Tak sformułowane założenie stało się swoistą kanwą, determinującą przebieg i charakter prac badawczych. Stało się ono również podstawą formułowania szczegółowych wniosków i uogólnień przewijających się wielu częściach niniejszego opracowania.

Przyjęte założenia oraz dążenie do precyzyjnego zaprezentowania uzyskanych w toku badań wyników zdeterminowało układ niniejszej pracy. Składa się ona z czterech rozdziałów merytorycznych, poprzedzonych rozdziałem metodologicznym oraz części końcowej, zawierającej zbiór syntetycznych wniosków i konstatacji.

Rozdział pierwszy (metodologiczny) zawiera szereg treści, poświęconych przyjętemu przez Autorów przedmiotowi badań i ich celowi. Sprecyzowano w nim także główny problem badawczy i problemy szczegółowe, postrzegane z punktu widzenia teoretycznego i utylitarnego. Zawarto w nim również hipotezę roboczą oraz opis metod, którymi posługiwano się w trakcie procesu badań. Rozważania zawarte w niniejszym rozdziale poprzedzono identyfikacją sytuacji problemowej, stanowiącą swoistą kanwę rozważań, zawartych w kolejnych częściach przedmiotowej pracy. Należy w tym miejscu podkreślić, iż charakter rozważań sprawił, iż nie odnoszono się do konkretnych sytuacji (zagrożeń polityczno-militarnych, fizyczno-geograficznych i społecznych), co nie oznacza wcale, że zespół autorski nie dostrzega ich rangi i znaczenia.

W rozdziale drugim zawarto wyniki badań nad determinantami zjawisk kryzysogennych, postrzeganych przez pryzmat naszego państwa. Odniesiono się w nim do zagrożeń o charakterze niemilitarnym i militarnym. Uznano bowiem, że to właśnie zagrożenia stanowią pierwotne źródło sytuacji kryzysowych, a zatem wczesne wykrycie i zidentyfikowanie może w sposób znaczący wpłynąć na ich dynamikę. Zasadne stało się zatem sprecyzowanie poglądów zespołu autorskiego na tę właśnie problematykę.

W trzecim z kolei rozdziale dokonano charakterystyki współczesnych wojsk lądowych, postrzeganych jako ten rodzaj Sił Zbrojnych, który odgrywa główną rolę w stabilizowaniu zjawisk i sytuacji kryzysowych. Dokonano diagnozy obecnego stanu wojsk lądowych oraz nakreślono kierunki ich hipotetycznej ewolucji, postrzeganej przez pryzmat wcześniej sprecyzowanego problemu badawczego. Niniejszy rozdział kończą wnioski, stanowiące syntezę tego etapu badań.

W czwartym z kolei rozdziale zamieszczono wyniki badań nad systemem reagowania kryzysowego. Główną uwagę zwrócono na założenia i funkcjonowanie wymienionego

systemu w uwarunkowaniach narodowych. Wychodząc z założenia, że nasze państwo jest aktywnym członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego, zawarto w nim także szereg refleksji nad wspomnianym systemem, postrzeganym z perspektywy NATO.

Piąty rozdział zawiera syntezę wyników badań nad rolą i zadaniami wojsk lądowych w systemie reagowania kryzysowego. Skupiono się w nim głównie na zadaniach, które mogą być realizowane na obszarze kraju, w różnych – niekiedy hipotetycznych uwarunkowaniach. Autorzy sądzą, że będzie to jedna z podstaw do kontynuowania badań, które zaowocują wygenerowaniem podstaw spójnej teorii użycia naszych Sił Zbrojnych w sytuacjach kryzysowych, postrzeganych przez pryzmat naszego kraju oraz środowiska międzynarodowego.

Należy podkreślić, że niniejsza praca stanowi efekt kilkuletnich dociekań Autorów nad charakterem kryzysów i sytuacji kryzysowych, a szczególnie miejscem i rolą wojsk lądowych w ich neutralizacji. To również rezultat ich działalności naukowo-badawczej, prowadzonej w Akademii Obrony Narodowej.

W konkluzji należy podkreślić, iż zdaniem Autorów niniejszej pracy, jej układ i treści w niej zawarte stanowią właściwą prezentację ich dokonań naukowych. Jednocześnie zdają sobie oni sprawę z tego, że w wielu wypadkach prezentowane poglądy stanowią w swej istocie zestaw hipotez, wymagających potwierdzenia w toku dalszych badań. Stąd może ona stanowić punkt wyjścia do prowadzenia kolejnych, pogłębionych badań, stanowiąc dla nich swoistą kanwę.

1. Podstawy metodologiczne badań i ich przebieg

1.1. Identyfikacja sytuacji problemowej

Podstawą identyfikacji sytuacji problemowej jest odpowiedź na pytanie o to, czym jest współczesny kryzys oraz jak jest on postrzegany i definiowany w literaturze naukowej oraz popularno-naukowej. Jest to niezwykle istotne, bowiem nie można odnieść się do uczestnictwa wojsk lądowych w systemie reagowania kryzysowego, bez wcześniejszego zidentyfikowania samego pojęcia kryzysu i sytuacji kryzysowej.

Kryzysy (sytuacje kryzysowe) - w przypadku indywidualnych osób - są wywoływane zdarzeniami losowymi, niepowodzeniami osobistymi oraz porażkami życiowymi. Życie każdego człowieka naznaczone jest ciągłymi zmianami w następstwie krytycznych wydarzeń. Nie ulega wątpliwości, że ludzie żyją w otoczeniu (środowisku) niepewnym, gdzie obok wartości pozytywnych następują również negatywne, powodujące stan wewnętrznej nierównowagi.

Generalnie rzecz ujmując zachowań człowieka nie można w pełni kontrolować i przewidywać. Możemy wprawdzie ograniczać sytuacje wywołujące kryzys oraz minimalizować ich skutki, jednak nie da się ich wyeliminować do końca. Pamiętać musimy, że kryzys jest zjawiskiem szczególnym, występującym w ramach ogólnego, czasami bardzo długiego procesu zmian występujących wokół nas. Jest on częścią naszego życia, dotyczy nas wszystkich, co ważne jest spodziewany, a niekiedy nawet pożądany. Wymaga od nas zmian i podejmowania nowych wyzwań i zadań.

W publicznym obiegu słowo „kryzys” jest bardzo często nadużywane. Sytuacje kryzysowe wywołują w świadomości społecznej kształtowanie postaw zachowawczych. Często wywołują one rezygnację, a nawet skrajny krytycyzm rzeczywistości, zamiast poszukiwania rozwiązań sytuacji trudnych, innych niż te, do których jesteśmy przyzwyczajeni. Do specyficznych zdarzeń krytycznych (sytuacji kryzysowych) zalicza się katastrofy cywilizacyjne i klęski żywiołowe. Zmniejszają one poczucie bezpieczeństwa, wiarę w sprawiedliwość, zmniejszają poczucie własnej wartości, wolę życia i optymizm. Różne oblicza tych zdarzeń niszczą bezcenne zasoby przyrodnicze, kulturalne, materialne i psychologiczne, niezbędne do utrzymania zdrowego, spokojnego i bezpiecznego funkcjonowania człowieka.

Zwykle kryzys posiada dwa równoważne wymiary, a mianowicie kryzys wartości i kryzys poznania. Warto także zauważyć, że wokół pojęcia „kryzys” powstała cała rodzina słów utożsamiana z tym zjawiskiem tj.: zmierzch, schyłek, rozkład, zanik, przesilenie, punkt zwrotny, przełom; upadek, katastrofa, zagłada oraz koniec - to tylko najważniejsze ze skojarzeń pojawiających się w literaturze przedmiotu.

We współczesnym świecie, w którym coraz częściej dochodzi do organizowania bezpieczeństwa narodowego w oparciu o założenia bezpieczeństwa międzynarodowego, na plan dalszy odsuwane są konflikty o charakterze wojennym. Nie oznacza to eliminacji z życia politycznego zjawiska wojny², a tylko obniżenia jego wpływu na rozwiązywanie sporów międzynarodowych i wewnętrznych. Wojna, która dotychczas była instrumentem regulowania polityki państwa traci swoje znaczenie na korzyść konfliktów wewnątrz państwowych i niepaństwowych. Wojny państwowe, regulujące stosunki polityczne pomiędzy podmiotami prawnymi na arenie międzynarodowej posiadają zwykle swój jednoznaczny początek i koniec. „Klasyczne wojny państwowe oddzielone były wyraźnie od stanu pokoju poprzez takie akty prawne, jak wypowiedzenie wojny i zawarcie pokoju.”³

Natomiast w konfliktach innych niż wojna trudno jest zdefiniować ich stan prawny oraz ich początek i koniec. Z analizy tego typu konfliktów wynika, iż zaczynają się niespodziewanie i w podobny sposób kończą, by po niedługim czasie ponownie się ożywić. Również w konfliktach pomiędzy państwami coraz częściej kwestie sporne rozwiązywane są w konfliktach poniżej progu wojny. Stąd, w dziedzinie szeroko rozumianego bezpieczeństwa coraz częściej posługujemy się pojęciem *sytuacji kryzysowych i kryzysu*.

Zjawisko kryzysu i sytuacji kryzysowych postrzegane jest w stosunkach politycznych na arenie międzynarodowej oraz społecznych, wewnątrz kraju. Stąd definiując sytuacje kryzysowe i ich apogeum w postaci kryzysu, odnosimy się do wszelkich sytuacji zagrażających dotychczas postrzeganej stabilizacji w danym środowisku. Na przykład w wojskowym leksykonie amerykańskim (DoD, Dictionary of Military and Associated Terms) zapisano, że kryzys (ang. crisis) to incydent lub sytuacja powodująca zagrożenie dla Stanów Zjednoczonych, postrzeganych przez pryzmat terytorium, mieszkańców, sił zbrojnych, własności lub interesów, której rozwój następuje raptownie oraz tworzy warunki do podejmowania działań dyplomatycznych, ekonomicznych, politycznych lub wojskowych.⁴

² „Wojna – stan funkcjonowania państwa charakteryzujący się istnieniem ostrego konfliktu zewnętrznego lub wewnętrznego rozwiązywanego środkami przemocy, angażujący gros potencjału państwa.” Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002.

³ H. Münkler, *Wojny naszych czasów*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2004, s.23.

⁴ www.dtic.mil/doctrine/jel/doddict/data/c/01391.html

Stąd, jest to taka sytuacja, w której rozważa się zaangażowanie amerykańskich sił zbrojnych lub innych, adekwatnych środków, dla osiągnięcia celów narodowych.

Pojęcie sytuacji kryzysowych i kryzysu w literaturze przedmiotu badań różnie jest definiowane. Wydaje się jednak, że pod pojęciem sytuacji kryzysowych celowo jest rozumieć wszelkie okoliczności doprowadzające podmiot działania do konieczności podjęcia rozstrzygnięć, co do zaistniałej sytuacji. Natomiast kryzys stanowi apogeum nierozwiązanej sytuacji kryzysowej, do której rozwiązania należy zastosować środki i procedury szczególnego działania. „Kryzys to sytuacja niekorzystna dla kogoś lub czegoś.”⁵ W potocznym rozumieniu to „przesilenie, przełom, załamanie się dotychczasowej linii rozwoju”⁶.

Słowo kryzys (*krisis*) znajduje swoją etymologię w języku greckim, gdzie oznacza moment rozstrzygający, okres przełomowy w określonej sytuacji, której dotyczy.⁷ Stąd wynika, iż kryzys jest momentem przełomowym dotyczącym określonej sytuacji, w której wymagane jest jej rozstrzygnięcie. Oznacza również wybór, decydowanie, zmaganie się, walkę, w której konieczne jest działanie pod presją czasu. Kryzys (*crisis*) z języka angielskiego poszerza jego znaczenie o takie cechy, jak nagłość, urazowość i subiektywne konsekwencje urazu w postaci przeżyć negatywnych. Ciekawe podejście do kryzysu prezentują Japończycy i Chińczycy. Nie mają oni jednego ideogramu na oznaczenie tego wyrazu. Jego odpowiednikami są dwa znaki, z których pierwszy oznacza niebezpieczeństwo, a drugi szansę. Innymi słowy, tam gdzie pojawia się kryzys i niebezpieczeństwo, pojawia się również szansa⁸. Z kolei Władysław Kopaliński określa kryzys zgodnie z jego greckim pochodzeniem jako okres przełomu, przesilenia, decydujących zmian⁹. Stąd do pojęcia kryzys celowo jest przypisać pewne cechy:

- ***punkt zwrotny do zmiany na lepsze lub gorsze;***
- ***emocjonalne chwilowe zdarzenie lub radykalna zmiana w życiu człowieka;***
- ***konieczność działania pod presją czasu, którego upływ powoduje eskalację zjawiska i wymaga nowych decyzji, adekwatnych do rozwoju sytuacji;***
- ***stan cierpienia połączony uczuciem zagrożenia i lęku.***

Wyszczególnione cechy nie pozwalają jednoznacznie dokonać taksonomii zjawiska kryzysu. Stąd cechy te nie mogą stanowić o wadze kryterium klasyfikacji, a jedynie oznaczać

⁵ Słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 1978.

⁶ Encyklopedia, Tom 9, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Kraków 2005.

⁷ W. Kopaliński, Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych, WP, Warszawa 1994.

⁸ Por.: Waters D., Zarządzanie w XXI wieku, Warszawa 1995, s. 14.

⁹ Tamże.

pewne kategorie, do których można zaliczyć różne sytuacje kryzysowe. W literaturze przedmiotu wyróżnia się kryzysy:

- *fizjologiczne i psychologiczne*, związane z funkcjonowaniem podmiotu działania;
- *społeczne*, których źródłem jest socjalne środowisko funkcjonowania człowieka;
- *ekologiczne*, stanowiące stan zagrożenia i naruszenia równowagi w przyrodzie;
- *ekonomiczne*, których podstawą jest poziom funkcjonowania gospodarki;
- *polityczne oraz polityczno-militarne*, które w istocie posiadają taką samą przyczynę, ale inny jest poziom zaangażowanych środków do ich neutralizacji lub likwidacji.

„Kryzys, nie jest jednostkowym wydarzeniem, lecz procesem, czyli ciągiem określonych zdarzeń zachodzących w określonym czasie, będących zagrożeniem dla istnienia (...).”¹⁰ Cytowane ujęcie kryzysu odnosi się do przedsiębiorstwa, ale jego uniwersalne założenia mogą być postrzegane we wszelkich sferach życia społecznego.

Kryzys postrzegany jest jako zjawisko i pojęcie, które cechuje się: *presją czasu, stanem zagrożenia oraz zaskoczeniem*.¹¹ Pomędzy cechami występują zależności, które powodują wzrost lub obniżenie skali zagrożenia i zaskoczenia ze względu na ich zróżnicowanie w stosunku do skutków kryzysu (rys. 1.1.).

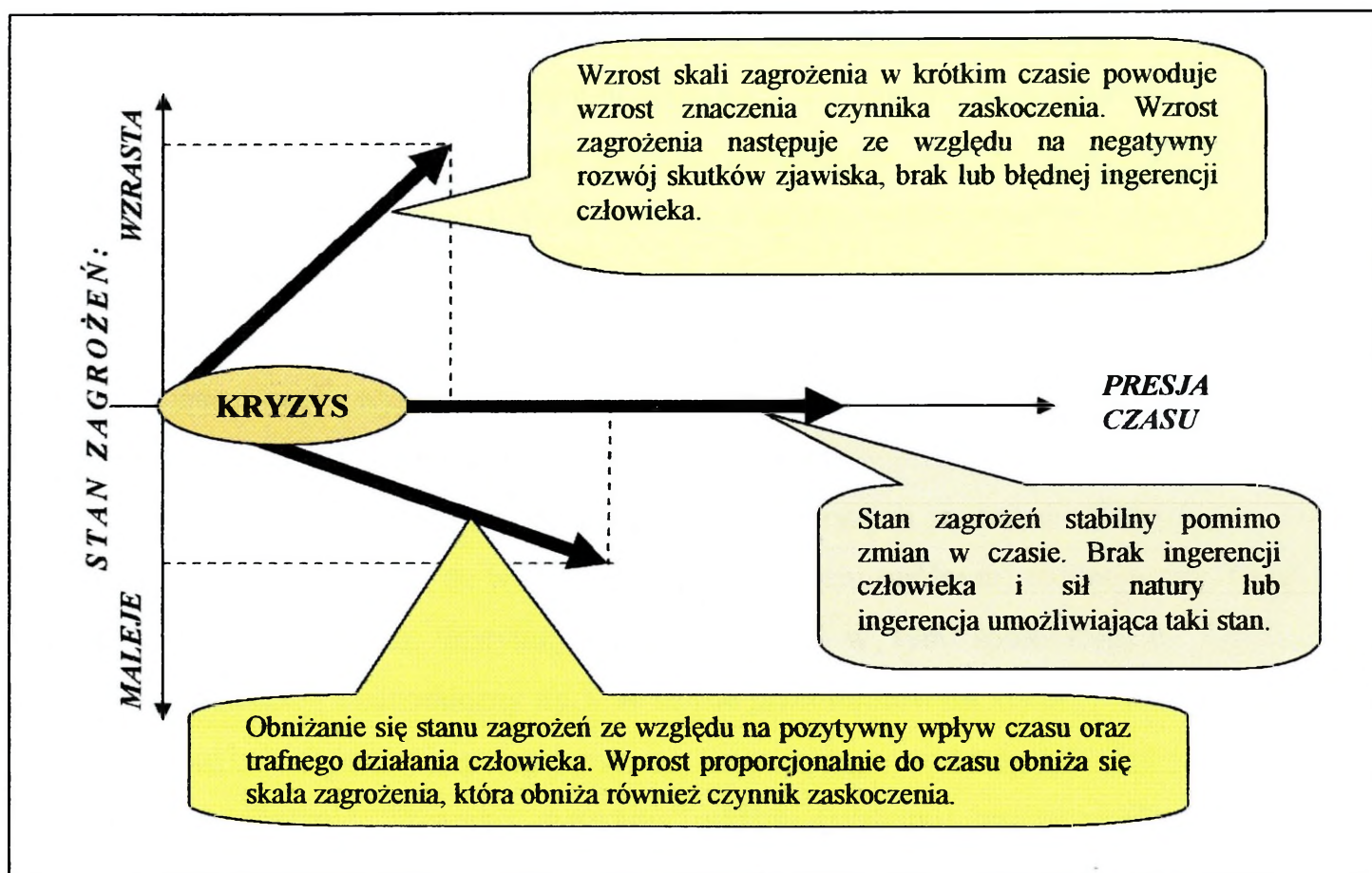
W kryzysie czas odgrywa dominującą rolę. Zmiana czasu zwykle powoduje ekstremalny rozwój sytuacji. W niektórych przypadkach - czas jest czynnikiem, który obniża skalę zagrożenia po jego kulminacji. Stąd wynika, iż czas może wpływać pozytywnie i negatywnie na zjawisko kryzysu. Czas w połączeniu ze zjawiskiem kryzysogennym zwiększa lub zmniejsza stan zagrożenia. Charakterystyczną cechą kryzysu jest stan zaskoczenia, wynikający z opóźnionego zidentyfikowania sytuacji. Jeżeli sytuacja kryzysowa jest odpowiednio wcześnie rozpoznana, wówczas stan zaskoczenia traci swoje znaczenie. Natomiast w przypadku rozpoznania sytuacji dopiero w stanie kryzysu stan zaskoczenia trwa tak długo, jak długo nie będzie podjęte racjonalne przeciwdziałanie. Stan zaskoczenia nasila się w sytuacjach rozwoju zagrożeń po eskalacji zjawiska, w przypadku błędnej ingerencji lub jej braku ze strony człowieka lub sił natury.

Kryzys nie pojawia się nagle, mimo tego, że może być gwałtowny, rozwija się również od zarodka do pełnej postaci. Stąd w sytuacjach kryzysowych można mówić o pewnej ewolucji przyczyn ich przemiany w kryzys. Jeżeli potrafimy zdefiniować przyczynę, to wówczas należy opracować plan zapobiegający eskalacji zdarzeń do formy kryzysu.

¹⁰ A. Kieszkowska-Grudny, *Kryzys szansą dalszego rozwoju?* www.opoka.org.pl/biblioteka

¹¹ Wg Michaela Clarke profesora studiów obrony Akademii Królewskiej w Londynie [w:] W. Kitler, B. Wiśniewski, J. Prońko, *Problemy zarządzania kryzysowego w państwie*, AON, Warszawa 2000, s.39.

W ewolucji przyczyn kryzysu wyróżniamy fazę płynnego rozwoju sytuacji kryzysowej i fazę gwałtowną. Rozwój sytuacji kryzysowej wynika z jej charakteru i podjętych działań zapobiegawczych. Kryzys poprzez działania zapobiegawcze zawsze wymusza potrzebę kolejnych zmian.



Rysunek 1.1. Wpływ cech kryzysu (czas, zagrożenie, zaskoczenie) na jego stan
Źródło: Opracowanie własne

W ujęciu *politycznym* kryzys to „załamanie się realizacji określonej polityki i utrata przez grupę rządzącą przyzwolenia społecznego; kryzys rządowy, upadek rządu w wyniku udzielenia mu przez parlament wotum nieufności; otwiera fazę negocjacji międzypartyjnych, których celem jest utworzenie nowego rządu; kryzys parlamentarny, utrata większości przez partię lub koalicję rządzącą, prowadzącą do konieczności rozpisania nowych wyborów”¹².

W ujęciu *socjologicznym* kryzys zawsze posiada charakter społeczny. Postrzegany jest jako „skumulowany stan napięć i konfliktów społecznych, których nie rozwiązanie na czas powoduje przerwanie dotychczasowego cyklu rozwoju społeczeństwa, w odróżnieniu od konfliktów społecznych, które naruszają jego ewolucyjny rozwój, ale go nie dezorganizują”¹³. Kryzys rozumiany jest również jako zjawisko załamania się dotychczasowej świadomości

¹² Encyklopedia, Tom 9, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Kraków 2005.

społecznej. Natomiast sytuacją kryzysową jest okres doprowadzający do zmian, eksplozja zmian i konstytuowanie się nowych mechanizmów życia zbiorowego. Sytuacje kryzysowe i kryzys w ujęciu socjologicznym doprowadzają do przemian świadomości społecznej.¹⁴

Kryzys w ujęciu *ekonomicznym* definiowany i postrzegany jest w stosunkach międzynarodowych już od XIV wieku. Był i jest obecny w różnych okresach rozwoju społecznego człowieka i organizacjach przez niego kierowanych. Stąd nie zawsze zjawisko kryzysu należy postrzegać w kategoriach negatywnych, ale również jako mechanizm rozwoju społecznego. Kryzys gospodarczy na świecie postrzegany jest w ujęciu globalnym i regionalnym. „Podczas każdego kryzysu następuje zahamowanie produkcji; może być ono całkowite albo częściowe.”¹⁵ Pojęcie to wskazuje na zachwianie równowagi pomiędzy dotychczasową działalnością gospodarczą, a sytuacjami nieprzewidywanymi. Podstawą jego jest *koniunkturalizm*¹⁶ występujący w gospodarce. Stąd wynika, iż można przewidzieć kryzysy i sterować nimi na poziomie sytuacji kryzysowych.

Wiele ciekawych rozważań, dotyczących teorii kryzysu zawarł w swojej pracy prof. Wróblewski.¹⁷ Stwierdza on, że w teorii kryzysu (w ujęciu ogólnym) rozważanym układem (systemem) jest: organizm, instytucja, organizacja, a w tym społeczeństwo (systemy: polityczny, społeczny, ekonomiczny itp.). W sensie przedmiotowym kryzys jest „zerwaniem” istniejącego układu (systemu), polegającym na zmianie jego struktury lub funkcji albo obu tych elementów łącznie. Zjawisko „zerwania” układu (systemu) jest rozciągnięte w czasie i realizowane w określonych warunkach funkcjonowania układu (systemu). Jest ono „wkomponowane” w proces przejścia układu (systemu) od stabilności – przez niestabilność – do stabilności o jakościowo innych własnościach, czyli sytuację kryzysową.

W organizacji kryzys powoduje jej rozwój lub upadek. Z kryzysem w organizacji spotykamy się, jeżeli wyczerpią się jej możliwości efektywnego funkcjonowania wynikającego z dotychczasowych rozwiązań strukturalnych. „Kryzys organizacji to utrata dalszej możliwości efektywnego funkcjonowania, wynikająca z utraty równowagi wewnętrznej bądź równowagi pomiędzy organizacją a otoczeniem.”¹⁸ Z analizy definicji wynika, iż kryzys w organizacji powstaje w wyniku zachwiania równowagi jej misji i spełnianych funkcji, w stosunku do oczekiwań społecznych. Przyczyną zachwiania

¹³ Tamże.

¹⁴ Por., S. Nowak (red.), *Społeczeństwo polskie czasu kryzysu*, wyd. WFiS UW, Warszawa 2004.

¹⁵ *Encyklopedia biznesu. Tom 1*, wyd. Fundacja Innowacja, Warszawa 1995, s.457.

¹⁶ *Koniunkturalizm to wzrosty i załamania gospodarcze i ich wpływ na sytuację gospodarczą państwa, regionu lub świata. Por., tamże. s.421-429.*

¹⁷ Wróblewski R., *Zarys teorii kryzysu. Zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami (Crisis prevention, Crisis management)*, Warszawa 1996, s.9.

równowagi jest niedostrzeżenie potrzeby zmian rozwojowych organizacji. By przeciwdziałać kryzysom w organizacji należy: odpowiednio wcześnie dostrzegać przyczyny i objawy kryzysu; opracować adekwatne kierunki zmian; wdrożyć działania przystosowawcze do zmian. Takie podejście pozwala racjonalnie i świadomie podchodzić do kryzysu, który jest nieunikniony. Jednocześnie obniża to koszty ekonomiczne i społeczne wprowadzanych zmian, które przy takim podejściu są zamierzone. Stąd wynika, że wszelkie problemy należy rozwiązywać w ich zarodku w sposób zamierzony. W tym ujęciu sytuacje kryzysowe są pożądane, ponieważ doprowadzają do zmian w organizacji, gwarantując jej poprzez to przetrwanie i rozwój.

Wielu znawców problemu twierdzi, że kryzys posiada swoje konteksty militarne. Na przykład wg prof. Dworeckiego do kryzysu o charakterze militarnym zalicza się: przewrót wojskowy, akcje zbrojne, blokady militarne, incydenty graniczne, interwencje zbrojne, napaść zbrojną grup nieformalnych, konflikt zbrojny na terenie sąsiedniego państwa, szantaż militarny, prowokacje militarne, ograniczone użycie środków przemocy zbrojnej, zbrojne starcie graniczne, militarny konflikt w strefie nadgranicznej, konflikt z państwami z bezpośredniego otoczenia.¹⁹ W odróżnieniu od wojny pojęcie kryzysu militarnego obejmuje działanie, w którym uczestnictwo sił zbrojnych jest ograniczone.

„Kryzys to sytuacja będąca następstwem zagrożenia, prowadząca w konsekwencji do zerwania lub znacznego osłabienia więzów społecznych, przy równoczesnym poważnym zakłóceniu funkcjonowania instytucji publicznych, jednak w takim stopniu, że użyte środki niezbędne do zapewnienia lub przywrócenia bezpieczeństwa nie uzasadniają wprowadzenia żadnego ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP.”²⁰ W tym ujęciu kryzys postrzegany jest przez pryzmat funkcjonowania organów państwa. Kryzys związany jest ze stanem prawnym państwa, stąd wymagane jest odniesienie się do jego uzasadnień konstytucyjnych.

W pierwotnym rozumieniu kryzys odnosił się do stanu stosunków pomiędzy podmiotami prawnymi na arenie międzynarodowej. „Kryzys – forma (faza) konfliktu w wyniku, którego dochodzi do gwałtownego wzrostu napięcia między stronami w wyniku, czego może nastąpić konflikt zbrojny.”²¹ W tym ujęciu możemy mówić o kryzysach międzynarodowych i definiować je, jako „stan destabilizacji, niepewności i napięć

¹⁸ A. Czermiński i inni, *Zarządzanie organizacjami*, wyd. TONiK, Toruń 2002, s. 447.

¹⁹ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny*, wyd. BUWiK, Warszawa 1996.

²⁰ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.

²¹ *Tamże*.

w stosunkach między stronami sporu międzynarodowego.”²² Kryzys międzynarodowy oddaje obraz stosunków politycznych pomiędzy krajami. „Kryzys międzynarodowy to wynik napięcia wyrażający stan trudności w stosunkach wzajemnych między państwami. Obejmuje przeciwstawność roszczeń, demonstrację niezadowolenia, rywalizację, konflikt międzynarodowy, a w skrajnej postaci wojnę.”²³ Stan wojny wymaga również legalizacji prawnej wewnątrz państwa, ponieważ organy konstytucyjne w okresie wojny funkcjonują na odrębnych zasadach.

W ujęciu prawnym, jeżeli zwykłe środki nie wystarczają - do zażegnania kryzysów podejmowane są środki zaradcze. „W sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: *stan wojny*, *stan wyjątkowy* lub *stan klęski żywiołowej*.”²⁴ Ogłoszenie w rozporządzeniach poszczególnych stanów posiada swoje uzasadnienie konstytucyjne. „W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub, gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wojenny na części lub na całym terytorium państwa.”²⁵ Niższą rangę zagrożeń w ujęciu prawnym w stosunku do wojny posiada *stan wyjątkowy*²⁶ i *stan klęski żywiołowej*²⁷. „Stan nadzwyczajny może być wprowadzony tylko na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia, które podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości.”²⁸ Sytuacji kryzysowych i kryzysów nie należy postrzegać tylko w sferze bezpieczeństwa politycznego, gospodarczego i społecznego, ale również w aspekcie zagrożeń sił natury.

Uogólniając powyższe założenia należy wyodrębnić cechy sytuacji kryzysowej i kryzysu. Klasyfikację sytuacji kryzysowych można postrzegać wg kryterium: *czasu*, *rodzaju zagrożenia* oraz *skali zaskoczenia*. Czas w sytuacjach kryzysowych stanowi miarę ich dynamicznego rozwoju. Stąd można go postrzegać w kategoriach rozwoju przyczyn kryzysu,

²² *Mały słownik stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1996.

²³ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.

²⁴ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 1997*, art. 228, pkt. 1.

²⁵ *Tamże*, art. 229.

²⁶ „*Stan wyjątkowy okres nie dłuższy niż 90 dni, w którym na mocy decyzji Prezydenta RP, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzona zostaje wzmożona ingerencja władz administracyjnych w życie społeczno-polityczne i gospodarcze kraju, na całym lub części jego terytorium, jeżeli jest zagrożony: konstytucyjny ustroj państwa, bezpieczeństwo obywateli, porządek publiczny.*” *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.

²⁷ „*W celu zapobiegania skutkom katastrof naturalnych awarii technicznych noszące znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części lub na całym terytorium państwa. Przedłużenie tego stanu może nastąpić za zgodą Sejmu.*” *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 1997*, art. 232.

²⁸ *Tamże*, art. 228, pkt. 2.

trwania kryzysu oraz usuwania jego skutków. W związku z trudnością klasyfikacji poszczególnych etapów trwania sytuacji kryzysowej, celowo jest odnieść się do sytuacji kryzysowej w ogólnym znaczeniu. W rozwoju sytuacji kryzysowej istotne jest wczesne rozpoznanie symptomów kryzysu. Jeżeli sytuacja, dany układ lub zjawisko zaczyna przybierać kształt odmienny od standardowego, to należy uznać, iż jest to początek pewnych zmian w sensie pozytywnym lub negatywnym. Proces zainicjowanych zmian zawsze będzie posiadał charakter negatywny, ponieważ będzie burzył dotychczasowy porządek. W identyfikacji sytuacji kryzysowej niewątpliwie punktem odniesienia jest następujący w czasie poziom zmian. Odnosi się to do rodzaju powstających zagrożeń w stosunku do uznanego stanu. Właściwa identyfikacja stanu zagrożeń obniża poziom zaskoczenia. W przypadku odwrotnym wzrasta poziom zaskoczenia. Stąd można postawić tezę, iż *wczesna identyfikacja zachodzących zmian w czasie pozwala obniżyć ich negatywne skutki*.

Analiza pojęcia i zjawiska kryzysu oraz sytuacji kryzysowej pozwala zdefiniować zależności pomiędzy nimi. Sytuacja kryzysowa jest zjawiskiem szerszym od kryzysu. Na sytuację kryzysową składa się szereg przyczyn, których wpływ wzajemnie na siebie jest różny. Trudno jest określić, która zmienna decyduje o rozwoju sytuacji w kierunku kryzysu. Natomiast z chwilą zidentyfikowania sytuacji kryzysowej i określeniu jej charakteru, można poprzez właściwe przeciwdziałanie nie dopuścić do jej eskalacji w kryzys. Z chwilą osiągnięcia apogeum sytuacji kryzysowej wyodrębnia się czytelne zjawisko kryzysu o określonym charakterze i skutkach, w stosunku do stanu lub sytuacji standardowej. Wynika stąd, że *kryzys jest jedną z faz sytuacji kryzysowych*.

Pojęcie sytuacji kryzysowej nie zawsze musi mieć pejoratywne znaczenie. Sytuacje kryzysowe powstają zawsze przy zmianie istniejącego stanu rzeczy, nie tylko w aspekcie zagrożeń, ale przede wszystkim w sferze bliżej nie zidentyfikowanych zmian. Sytuacjom kryzysowym przypisuje się różne atrybuty. Do najczęściej definiowanych zalicza się: krytyczny czas reakcji, niepewne informacje, co do uwarunkowań rozwoju sytuacji, zagrożenia dla istniejącego stanu rzeczy. Za zasadne wydaje się przyjęcie cech określanych jako: „(...) zaskoczenie; deficyt czasu i informacji; zagrożenie i utratę kontroli nad przebiegiem zjawiska (zdarzeń); panikę; złamanie normalnych procedur decyzyjnych”²⁹. Z analizy definiowanych cech zjawiska sytuacji kryzysowych wynika, iż istotą ich jest niepewność, co do ich rozwoju, ograniczony czas działania oraz załamanie się dotychczasowego porządku prawnego, ekonomicznego, społecznego, militarnego lub innego.

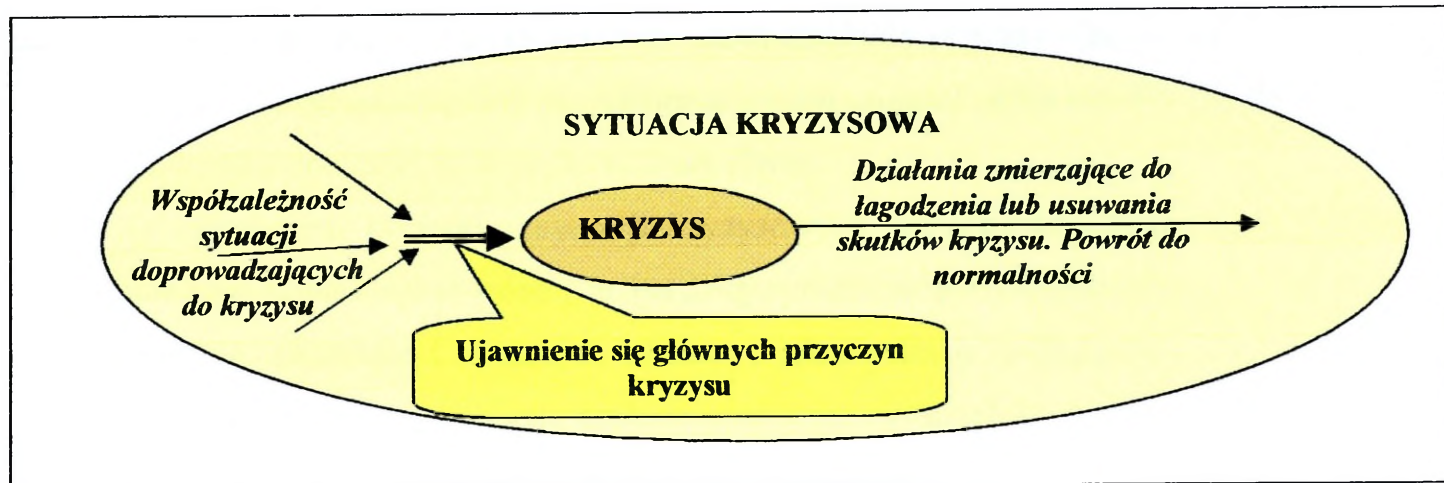
²⁹ W. Kaczmarek (red. nauk.), *Identyfikacja charakterystyka sytuacji kryzysowych*. „Kryzys”, AON, Warszawa 2004, s.11.

Sytuacje kryzysowe i kryzys mogą występować w różnej formie i mogą być przez różne podmioty prawne różnie postrzegane. Takie same sytuacje dla różnych podmiotów działania mogą posiadać odmienne znaczenie. Jedni mogą daną sytuację definiować i postrzegać jako sytuacje kryzysowe lub kryzys, natomiast inne podmioty mogą takie samo zjawisko postrzegać w innych kategoriach. Niezależnie od postrzegania danego zjawiska wydaje się zasadne postrzeganie go przez pryzmat *ograniczonego czasu, charakteru zagrożenia oraz zaskoczenia*. „Wzajemne oddziaływanie tych trzech elementów – czasu, zagrożenia i zaskoczenia stanowi istotę definicji kryzysu.”³⁰ Oznacza to, że z kryzysem mamy do czynienia w sytuacjach nagłego zagrożenia interesu społecznego powstałego w sposób nieplanowany, wbrew naszym oczekiwaniom. Kryzys to również zachwianie dotychczasowego stanu stabilizacji. Stąd można postawić tezę, że *kryzys stanowi zburzenie stabilizacji, gdzie po skutkach jego działania powinna nastąpić ponownie stabilizacja, jakościowo inna, ale przede wszystkim spełniająca standardy bezpieczeństwa*.

Kryzys stanowi apogeum wszelkich sytuacji, gdzie w wyniku jego skutków następuje „zerwanie” dotychczasowych stosunków prawnych, organizacyjnych, społecznych lub innych. Wynika stąd, że zjawisko kryzysu jest raczej krótkotrwałe i stanowi pewien etap sytuacji doprowadzających do ich eskalacji oraz zakończenia. Dlatego też mówimy o dwóch pokrewnych pojęciach związanych ze sobą, a mianowicie sytuacji kryzysowej i kryzysie (rys. 1.2). Jak już wcześniej wspomniano sytuacja kryzysowa jest zjawiskiem szerszym i obejmuje wszelkie zdarzenia doprowadzające do kryzysu, jego fazę eskalacji oraz działania zmierzające do likwidacji lub neutralizacji jego skutków. Sytuacja kryzysowa obejmuje przyczyny powstania kryzysu, jego apogeum w postaci kryzysu oraz sytuacje łagodzące skutki kryzysu, doprowadzając sytuację do stabilności.

Jeżeli sytuacja kryzysowa jest zjawiskiem długotrwałym to samo zjawisko kryzysu w niej zawartego cechuje się krótkotrwałością oraz dynamiką zagrożeń w stosunku do poprzedniego stanu. Sytuacja kryzysowa w odróżnieniu od kryzysu nie cechuje się krótkotrwałością. Z zasady *sytuacja kryzysowa rozwija się stopniowo, a przyczyn jej rozwoju jest wiele*. Brak reakcji we właściwym czasie na zagrożenia powoduje, iż przybierają one zdecydowany charakter i następuje ich eskalacja w określonej formie. Stąd *we współczesnym świecie istotnym jest rozpoznanie symptomów kryzysu i wczesne przeciwdziałanie ich eskalacji w kryzys*.

³⁰ Tamże, s.22.



Rysunek 1. 2. Sytuacja kryzysowa a kryzys
Źródło: Opracowanie własne

Rozpoznanie i działanie na przyczyny kryzysów jest głównym zadaniem wszystkich służb państwowych, odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Dlatego tak ważne jest opracowanie procedur przeciwdziałaniu różnym negatywnym zjawiskom, które mogą doprowadzić do destabilizacji bezpieczeństwa. Rozpoznanie sytuacji doprowadzających do destabilizacji stanowi podstawę przeciwdziałania tym zjawiskom. Jeżeli jest zdefiniowane zagrożenie, wówczas można podjąć środki zaradcze. Takie założenie, można nazwać działaniem profilaktycznym, nakierowanym na przyczyny kryzysów. Natomiast *wszelkie działania podjęte na zidentyfikowane kryzysy są działaniami spóźnionymi*.

Wyznacznikiem sytuacji kryzysowych i kryzysu jest akceptowany lub nie akceptowany poziom zagrożeń. Zawsze istnieje poziom pewnych zagrożeń, ale nie może on być definiowany jako permanentny stan sytuacji kryzysowej. Stąd wymagane jest w każdej sferze określenie poziomu akceptacji zagrożeń.³¹ O sytuacji kryzysowej będziemy mówić wówczas, jeżeli poziom zagrożeń akceptowanych wykracza poza jego granice i stwarza zagrożenia nieakceptowane w świetle prawa międzynarodowego, wewnętrznego oraz świadomości społecznej w danej sytuacji. Poziom zagrożeń akceptowanych, nieakceptowanych i krytycznych jest różny w różnych sytuacjach kryzysowych. Nie jest możliwe określenie jednego poziomu zagrożeń i ich akceptacji oraz poziomu krytycznego, ponieważ każdorazowo wynika to z charakteru zagrożeń jego przyczyn i przewidywanych skutków.

Stąd w sytuacjach kryzysowych wymagane jest wczesne podjęcie działań. W przypadku eskalacji przyczyn i wybuchu kryzysu, konieczne jest natychmiastowe działanie ograniczające jego skutki, a w następnej kolejności usuwanie ich i doprowadzanie zjawiska

do sytuacji nie zagrażającej bezpieczeństwu. Istotą działania w pojawiających się sytuacjach kryzysowych jest niedopuszczenie, by poziom zagrożeń osiągnął pułap zagrożeń krytycznych, w których wyniku dochodzi do kryzysu w danej sferze.

Ze zjawiskiem kryzysu i sytuacji kryzysowych nierozłącznie związane jest tzw. reagowanie kryzysowe. Jest to jedna z najbardziej dynamicznie rozwijających się w ostatnich latach dziedzin działalności organów władzy i administracji większości nowoczesnych państw. Stąd poznawanie i zgłębianie problematyki współczesnych kryzysów czy też sytuacji kryzysowych, jest z pewnością zadaniem priorytetowym.

Pod pojęciem „crisis management” w wielu państwach określa się organizacje, procedury i przedsięwzięcia, mające na celu opanowywanie i wygaszanie kryzysów zagrażających bezpieczeństwu określonych państw, koalicji lub sojuszu. Nie jest to zatem wyłącznie zarządzanie kryzysowe, do czego często sprowadza się ten problem w Polsce. Wynika to głównie z powierzchownego, bez zgłębiania rzeczywistej istoty sprawy, przetłumaczenia angielskiego słowa „menagement”. Np. w NATO jest to bardzo rozległy obszar różnorodnej, głównie działalności polityczno-wojskowej, który można umieścić między bieżącą działalnością pokojową, a działaniami wojennymi. Pojęciami najlepiej oddającymi treść „crisis management” są zatem: „reagowanie kryzysowe”, „opanowanie kryzysów”, „radzenie sobie z kryzysami”, „przeciwdziałanie kryzysom”. Jednym z elementów tej działalności - ale bynajmniej nie jedynym — jest oczywiście działanie organów kierowania, zarządzania i dowodzenia w sytuacjach kryzysowych, czyli kierowanie, zarządzanie i dowodzenie kryzysowe.³²

Z kolei w wydawnictwach amerykańskich najczęściej stwierdza się, że zarządzanie kryzysowe (ang. crisis management) jest to środek do rozwiązywania wrogiej sytuacji, (...) może być odpowiedzią na incydenty z wykorzystaniem broni masowego rażenia, specjalnie przygotowanych (zaimprovizowanych) materiałów wybuchowych lub porwanie, które przekraczają zdolności reagowania agencji federalnej (...).³³

Z kolei Ryszard Wróblewski stwierdza, że trudno zgodzić się na określenie (pojawiające się w części opracowań o różnym charakterze) „zarządzanie kryzysem”, albowiem dotyczy one wyłącznie kryzysu, będącego jedną z faz sytuacji kryzysowej. Ponieważ z reguły zajmujemy się całym procesem kryzysowym, przeto powinniśmy mówić o „zarządzaniu w sytuacjach kryzysowych”.

³¹ W. Kitler, B. Wiśniewski, J. Prońko, *Problemy zarządzania kryzysowego w państwie*, AON, Warszawa 2000, s. 44.

³² Por. Koziej S., *Kierowanie reagowaniem kryzysowym*, *Mysł Wojskowa* nr 1/2000, s. 7.

³³ www.dtic.mil/doctrine/jel/doddict/data/c/01392.html

Zarządzanie sytuacją kryzysową Autor postrzega jako proces kierowania w państwie, mający na celu zapobieganie sytuacjom kryzysowym, a w wypadku jej zaistnienia - zawrócenie kierunku rozwoju nagłych i niebezpiecznych wydarzeń, zagrażających żywotnym interesom społeczeństwa, w szczególności mogącym doprowadzić do wojny. Powinno być ono integralną częścią kierowania obronnością państwa.

W myśl poglądów prof. Wróblewskiego, zarządzanie sytuacją kryzysową obejmuje trzy komplementarne zespoły działań:

- zapobieganie sytuacjom kryzysowym;
- sterowanie rozwojem tej sytuacji;
- kierowanie likwidacją skutków wynikłych z zaistnienia sytuacji kryzysowej.

Zapobieganie sytuacjom kryzysowym polega nie tylko na monitorowaniu sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej oraz ostrzeganiu władz państwowych i społeczeństwa przed zbliżającą się sytuacją kryzysową, ale usuwaniu warunków i czynników kryzysogennych. Z kolei sterowanie rozwojem sytuacji kryzysowej ma na celu zmniejszenie jej szkodliwych skutków oraz możliwie najszybsze przywrócenie warunków normalnych (pokoju). Natomiast kierowanie likwidacją skutków wynikłych z zaistnienia sytuacji kryzysowej, ma istotne znaczenie społeczne, ekonomiczne i polityczne. Brak likwidowania ich może spowodować powrót sytuacji kryzysowej.³⁴

1.2. Przedmiot badań i ich cel

Przedmiotem badań w szeroko rozumianym problemie badawczym są wojska lądowe, postrzegane w aspekcie systemu reagowania kryzysowego, ze szczególnym uwzględnieniem ich miejsca i roli w działaniach na obszarze kraju. Natomiast w tym konkretnym przypadku uzupełnienie przedmiotu badań stanowią w swej istocie sytuacje kryzysowe, rozpatrywane z punktu widzenia różnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa, postrzeganych z punktu widzenia zaangażowania w ich rozwiązywanie wojsk lądowych. Wychodząc z założenia, że wymienione zagrożenia mogą mieć swoje źródła o charakterze niemilitarnym bądź militarnym, w prowadzonych badaniach odniesiono się do obydwu. Trzeba jednak podkreślić, iż główny wysiłek naukowej penetracji skupiono na tych zagrożeniach, które determinować mogą reakcję o charakterze wojskowym.

³⁴ Wróblewski R., *Zarys teorii kryzysu...*, *op.cit.*, s.40.

Powyższe rozważania wskazują, że celem podjętych prac było zbadanie i określenie czynników wywołujących kryzysy i sytuacje kryzysowe oraz ich zidentyfikowanie. Na tym tle zarysowano możliwe formy, sposoby i metody zaangażowania wojsk lądowych w rozwiązywanie sytuacji kryzysowych. Wychodząc z ogólnego celu badań skupiono się na zadaniach, które mogą być realizowane na obszarze kraju. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że niniejsza praca stanowi swoistą syntezę badań prowadzonych w ciągu kilku ubiegłych lat, których wyniki zostały opublikowane w innych wydawnictwach.

Współczesna teoria i praktyka sztuki wojennej, ocena literatury normatywnej i opracowań naukowych, wnioski z prowadzonych ćwiczeń, doświadczenia wojen i konfliktów zbrojnych oraz przebieg i skutki klęsk żywiołowych w ostatnich kilku latach skłaniają do refleksji. Sprowadzić ją można w zasadzie do odpowiedzi na proste, a jednocześnie bardzo złożone pytanie: Czy - a jeśli tak, to w jakim stopniu - wojska lądowe są przygotowane do realizacji zadań w ramach szeroko rozumianego reagowania kryzysowego na obszarze kraju?

Próba odpowiedzi na tak sformułowane pytanie jest trudna. Nawet pobieżna ocena otaczającej nas rzeczywistości wskazuje, że współcześnie sytuacje kryzysowe i będące ich immanentną częścią kryzysy podlegają dynamicznym, często zaskakującym zmianom. W wielu wypadkach nie możemy mówić o ich ewolucji, ale raczej o rewolucji. Stąd działania na poziomie operacyjno-taktycznym, prowadzone w ramach szeroko rozumianego systemu reagowania kryzysowego wymagają szeregu nowych rozwiązań. Problem ten daje się szczególnie odczuć w sytuacji kryzysów dotyczących własnego państwa, w którym określone działania muszą być szczególnie precyzyjnie zdefiniowane.

Należy także skonstatować, że narodowe koncepcje udziału wojsk lądowych w systemie reagowania kryzysowego muszą uwzględniać koncepcje wygenerowane w Sojuszu Północnoatlantyckim. Wymaganie to wynika z uczestnictwa Polski w NATO.

Warto w tym miejscu zdań kilka poświęcić problematyce reagowania kryzysowego, funkcjonującego w Sojuszu Północnoatlantyckim. 23 kwietnia 1999 roku w Waszyngtonie została zatwierdzona Strategiczna Koncepcja Sojuszu, która opisuje podejście NATO do spraw bezpieczeństwa w XXI wieku. Dokument ten zajmuje się zapobieganiem konfliktom i skutecznym reagowaniem kryzysowym, a także wprowadza Operacje Reagowania Kryzysowego (Crisis Response Operations CRO) jako część Zarządzania Kryzysowego (Crisis Management) NATO.³⁵ Zostały w nim wzięte pod uwagę wymagania bezpieczeństwa,

³⁵ Ze *Strategicznej Koncepcji* zrodziły się inne kluczowe dokumenty (MC 133/3, MC 400/2), które dają podstawy wojskowej polityki dla formułowania tych wytycznych politycznych dla CRO. MC 400/2 został zatwierdzony

określone przez międzynarodową społeczność od roku 1989, szczególnie zaś doświadczenia czerpane z operacji NATO prowadzonych w tym czasie. Należy zauważyć, że CRO zawiera w sobie całokształt przedsięwzięć dotyczących operacji wsparcia pokoju, ale nie jest ograniczone tylko do tych operacji.

Z powyższego wynika, że działania operacyjno-taktyczne, planowane i prowadzone przez wojska lądowe w ramach systemu reagowania kryzysowego na obszarze kraju, wymagają szeregu nowych rozwiązań. Powinny być one bowiem w pełni dostosowane do już istniejących, a szczególnie perspektywicznych uwarunkowań, zarówno w sferze polityczno-militarnej, jak również strukturalno-organizacyjnej naszych Sił Zbrojnych. Stąd można przyjąć, że celem badań, których wyniki zaprezentowano w niniejszej pracy, było wniesienie nowych wartości do teorii oraz - w perspektywie również - praktyki użycia wojsk lądowych w operacjach reagowania kryzysowego. Wymieniony cel badań należy zatem rozpatrywać w kategoriach teoretycznych (poznawczych) oraz użytkowych (praktycznych). W ich wyniku powinna powstać określona koncepcja, która dostosowana będzie do aktualnych, a szczególnie przyszłych potrzeb funkcjonowania państwa.

Z tak zdefiniowanego celu badań wynika również, że stworzenie wspomnianej koncepcji wymaga zarówno pełnego wykorzystania dotychczasowego dorobku myśli wojskowej, jak i szerokiego uwzględnienia wszystkich możliwych czynników, pozwalających na doskonalenie rozważanej problematyki. Z powyższych myśli wynika także główny problem badawczy, który można zdefiniować następująco:

Jakie czynniki mogą wywoływać kryzysy i sytuacje kryzysowe na obszarze kraju, czym będą się one charakteryzowały i jakie może być miejsce oraz rola wojsk lądowych w ich rozwiązywaniu?

Rozwiązanie tak sprecyzowanego problemu głównego wymagało zbadania wielu problemów szczegółowych. Rozważane oddzielnie charakteryzują się one pewną odrębnością bądź specyfiką, natomiast postrzegane razem stanowią uporządkowaną, logiczną całość. Można wobec powyższego sądzić, że wymaganiom tym odpowiada zastosowany podział,

przez Radę 16 maja 2000 i określa Odpowiedź Kryzysową (Crisis Response) poza art. 5 jako jedno z trzech wojskowych zadań (misji) Sojuszu. MC 133/3 zatwierdzony przez Radę 28 sierpnia 2000, opisuje planowanie zarówno dla Obrony Kolektywnej jak i dla CRO oraz omawia dwa rodzaje planowania operacyjnego – Advance Planning i Crisis Response Planning – dla całego spektrum operacji Sojuszu.

zakres i układ poszczególnych części niniejszej pracy. Kierując się tak przyjętym podejściem określono podproblemy, które wyrażone zostały w postaci pytań sprecyzowanych poniżej:

- Czym charakteryzują się współczesne sytuacje kryzysowe postrzegane z punktu widzenia narodowego, będące pochodną zagrożeń o charakterze militarnym i niemilitarnym,?
- Czy obecna struktura wojsk lądowych odpowiada realizacji zadań w ramach reagowania kryzysowego na obszarze kraju i w jakim kierunku powinna ona ewoluować?
- Jakie koncepcje legły u podstaw systemu reagowania kryzysowego w naszym kraju i na ile są one kompatybilne z systemem reagowania kryzysowego NATO?
- Jakie zadania mogą realizować na obszarze kraju wojska lądowe, w ramach systemu reagowania?

Odpowiedzi na zdefiniowane wyżej pytania powinny w efekcie stanowić rozwiązanie problemu głównego oraz umożliwić pełne osiągnięcie zakładanego celu.

1.3. Hipoteza robocza

Sformułowane powyżej problemy badawcze oraz wnioski z analizy literatury skłaniają do sformułowania i przyjęcia następującej **hipotezy roboczej**:

Przygotowanie państwa pod kątem szeroko rozumianego bezpieczeństwa, powinno być wielostronne i kompleksowe. Obejmuje ono bowiem wszystkie dziedziny działalności państwowej, przede wszystkim: polityczną, ekonomiczną (gospodarczą), militarną, porządku publicznego oraz obrony cywilnej. W obszarze działalności militarnej szczególne znaczenie ma zorganizowanie i utrzymanie na takim poziomie sił zbrojnych, by były one przygotowane do prowadzenia różnorodnych działań. Do niedawna wspomniane przygotowanie dotyczyło głównie działań wojennych (walki zbrojnej).

Przygotowanie sił zbrojnych do działań wojennych na przestrzeni historii podporządkowywano zwykle dwóm podstawowym celom. Pierwszemu, który określał przygotowanie i przeznaczenie różnych rodzajów wojsk do obrony granic, utrzymania niezawisłości i integralności państwa. Tak postrzegane przeznaczenie sił zbrojnych wywierało znaczący wpływ na doskonalenie form i sposobów organizowania i prowadzenia działań obronnych (operacji obronnych, obrony). Drugiemu, który określał przeznaczenie sił zbrojnych do podbojów państw (narodów) w imię osiągania celów politycznych, ekonomicznych

(gospodarczych) czy ideologicznych (wyznaniowych). Temu celowi podporządkowywano zwykle gotowość wojsk do prowadzenia działań zaczepnych, co w zdecydowanym stopniu determinowało rozwój działań zaczepnych (operacji zaczepnych, natarcia). Stąd w historii wojen ukształtowały się dwa podstawowe rodzaje walki zbrojnej – zaczepna i obronna. Stosownie do przyjętej w danym państwie doktryny wojennej, rozumianej jako oficjalny pogląd na charakter i sposoby prowadzenia wojny oraz realizowanej przez państwo działalności politycznej, dominował ten rodzaj, który służył wyznaczonym celom politycznym (ekonomicznym). Warto w tym miejscu podkreślić, że wymienione rodzaje walki są adekwatne do rozwiązywania najbardziej wyrazistego kryzysu polityczno-militarnego, jakim jest wojna.

Zakończenie drugiej wojny światowej i powołanie do życia Organizacji Narodów Zjednoczonych sprawiło, że coraz częściej żołnierze (wydzielone jednostki sił zbrojnych) podejmowali działania, związane z realizacją zadań w ramach misji pokojowych. Proces ten wyraźnie się nasilił w ostatniej dekadzie XX wieku, kiedy rozpadł się dwubiegunowy podział świata i adekwatny do niego system bezpieczeństwa światowego. Niestety, w powstałej „próżni” pojawiło się natychmiast szereg nowych zagrożeń, dotychczas mało znanych, a co za tym idzie trudnych do monitorowania i likwidacji. Konflikty religijne, etniczne i narodowościowe, które nie mogły zaistnieć ramach wcześniejszego podziału świata przyniosły ze sobą tak nieoczekiwane i niebezpieczne zjawiska jak ludobójstwo, terroryzm i przestępczość ponadnarodowa. Zwrócił na ten problem uwagę Huntington, który stwierdził, iż *(...) w ciągu pięciu lat, jakie nastąpiły po zburzeniu muru berlińskiego, słowo „ludobójstwo” słyszano się o wiele częściej niż przez którekolwiek pięciolecie okresu zimnej wojny.*³⁶

Współczesne wyzwania stojące przed demokratycznymi państwami wskazują, iż głównym przedmiotem ich zainteresowania w sferze bezpieczeństwa jest poszukiwanie takich rozwiązań, które zapewniają wczesne rozpoznanie sytuacji kryzysowej i podjęcie stosownego przeciwdziałania. Oznacza to, iż wszelkie organy państwa, odpowiedzialne za jego bezpieczeństwo powinny umieć rozpoznawać zagrożenia i być przygotowane do ich likwidacji bądź neutralizacji. W wielu wypadkach konieczne będzie użycie narzędzi i metod wynikających z zasad sztuki wojennej. Stąd, w wielu krajach następuje częściowe lub nawet dość znaczne przewartościowanie funkcji i zadań sił zbrojnych. Przewartościowania te są pochodną obniżającego się poziomu zagrożeń bezpośrednich, dotyczących zachowania

³⁶ Huntington S. P., *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa, 1997, s. 27.

suwerenności i nienaruszalności terytorialnej, a jednocześnie wzrostu poziomu zagrożeń pośrednich.

Istotą przygotowań do reakcji na zagrożenia bezpośrednie jest system zbiorowego bezpieczeństwa, oparty na zobowiązaniach politycznych i militarnych oraz kreowaniu polityki pokojowego współistnienia i rozwoju. Zdecydowanie trudniej jest przygotować się do obrony przed zagrożeniami pośrednimi, które zazwyczaj są dość dowolnie interpretowane przez społeczność międzynarodową.

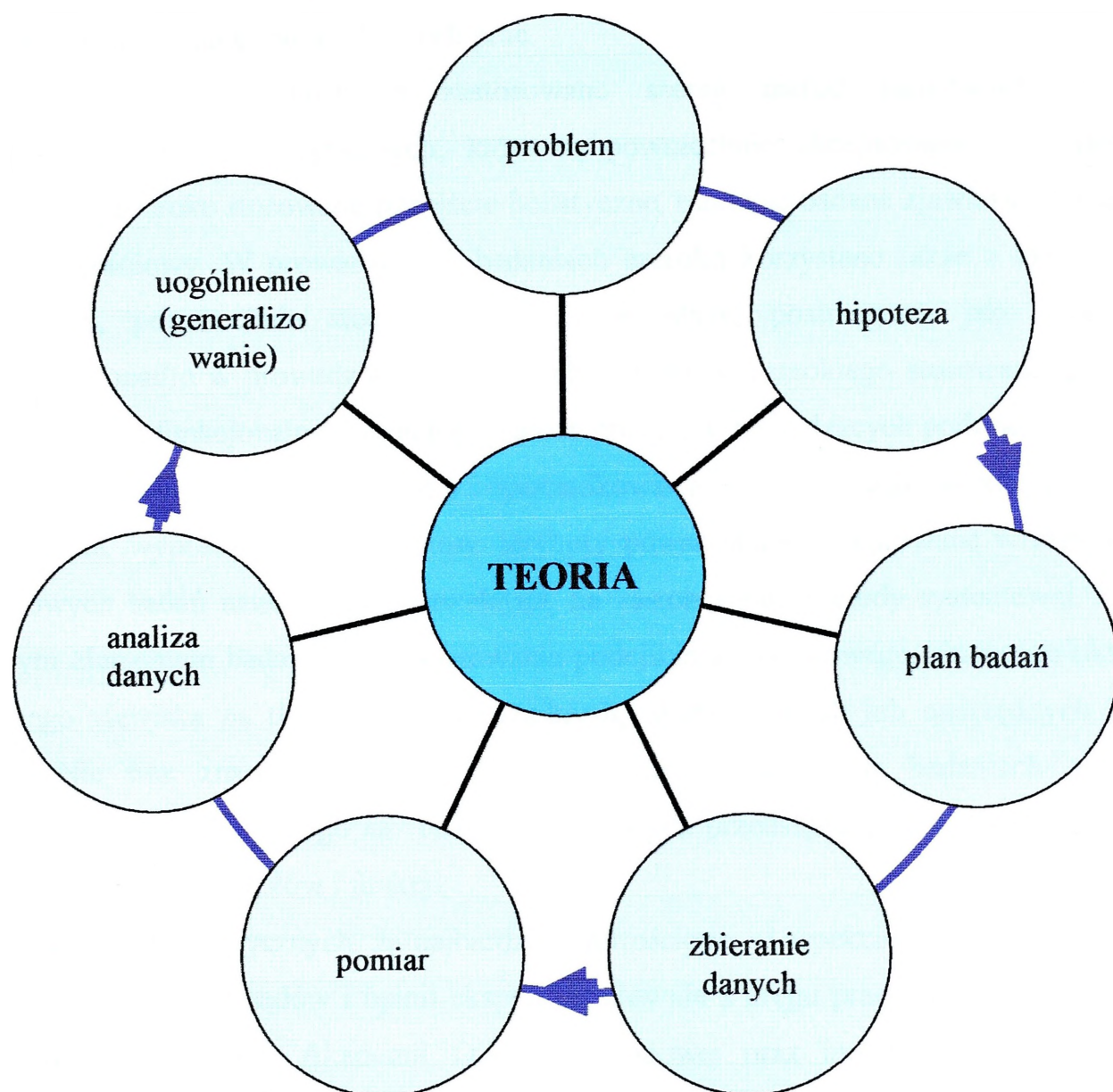
Analiza współczesnych zagrożeń pozwala przyjąć hipotetyczne założenie, iż głównym problemem w sferze budowania systemu zbiorowego bezpieczeństwa są kryzysy i sytuacje kryzysowe, których podłoże i geneza są zwykle zróżnicowane oraz trudne do zidentyfikowania i monitorowania. Należy także pamiętać, że postrzeganie indywidualnego bezpieczeństwa przez pryzmat zbiorowego wymaga posiadania - odpowiednio przygotowanych - procedur i instrumentów reagowania na przyczyny sytuacji kryzysowych.

Powyższe rozważania wskazują, że współcześnie wręcz niezbędne jest posiadanie przynajmniej części sił zbrojnych, przygotowanych do działań w ramach systemu reagowania kryzysowego. Uwzględniając specyfikę zadań, realizowanych w wymienionych warunkach zasadne jest dostosowanie programów kształcenia i szkolenia wojsk, wyposażenia i uzbrojenia na potrzeby wspomnianych działań.

Uczestnictwo w tego rodzaju działaniach wymaga zdecydowanie innego przygotowania wydzielonych jednostek do realizacji zadań. Rozpiętość zadań, od walki zbrojnej po administrowanie terenem i zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego w rejonie kryzysu, wymaga innego wyposażenia i wyszkolenia.

1.4. Przebieg procesu badań i stosowane metody

W dążeniu do uzyskania w pełni obiektywnych wyników prowadzonych badań zastosowano wybrane **procedury i metody badawcze**. Zespół autorski przyjął, że proces badawczy, postrzegany jako całościowy schemat działań, które podejmuje się w celu wytworzenia wiedzy, składał się będzie z siedmiu etapów. Wyróżniono w nim bowiem: sformułowanie problemu, przyjęcie hipotezy, wygenerowanie planu badań, zbieranie danych (informacji), dokonanie pomiarów (traktowanych jako część badań empirycznych), sformułowanie wniosków i dokonanie generalizujących uogólnień (rys. 1.3.).



Rys. 1.3. Etapy procesu badawczego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Frankfort-Nachmias Ch., Nachmias D., *Metody badawcze w naukach społecznych*, Poznań 2001.

Cykl badań podzielony został jednocześnie na swoiste fazy, utożsamione z głównymi składnikami metody naukowej, których cel został precyzyjnie określony. W etapie wstępnym sprecyzowano i uzasadniono problem oraz dokonano jego krytycznej oceny w świetle dotychczasowych osiągnięć i stanu wiedzy. Z kolei etap badań teoretycznych polegał na wyłuszczeniu przyjętych założeń, sformułowaniu hipotezy roboczej oraz ustaleniu metod badań. Kolejny etap - badań praktycznych sprowadził się do weryfikacji przyjętych założeń poprzez przeprowadzenie badań oraz opracowanie materiałów zebranych w ich toku. Natomiast etap końcowy polegał na opracowaniu w formie syntetycznej wyników badań

i przygotowaniu pracy do opublikowania. Zakończeniem cyklu badań był etap kontynuacyjny, w którym wytyczono kierunki dalszych prac.

W procesie badawczym zastosowano szereg metod naukowych, zarówno teoretycznych, jak i empirycznych, które są powszechnie akceptowane w środowisku naukowym. Szeroko stosowano podejście holistyczne, traktując badane zjawiska i sytuacje w sposób całościowy. W prowadzonych badaniach szeroko korzystano także z metod badań naukowych, powszechnie stosowanych w prognosyce, postrzeganej jako dyscyplina naukowa. Ponadto w prowadzonych badaniach dążono do szerokiego stosowania podejścia systemowego i funkcjonalnego, traktując całość procesów zachodzących podczas reagowania kryzysowego jako złożony, całościowy i uporządkowany system, posiadający swoją strukturę. I co istotne, wyposażony także w inne atrybuty powszechnie akceptowane w metodologii wojskowych badań naukowych, pozwalające na zastosowanie metody systemowej. Bardzo ważnym elementem badań było zastosowanie podejścia kontekstowego, służącego ukazaniu badanego zjawiska na tle innych - podrzędnych, równorzędnych lub nadrzędnych wobec niego. Nie bez znaczenia okazało się także uwzględnianie w badaniach podejścia teleologicznego, polegającego na badaniu określonych przedsięwzięć pod kątem spełniania przez nie określonych celów i funkcji.

Z metod empirycznych, za najbardziej wartościowe w aspekcie prowadzonych badań należy uznać badanie sądów i opinii ekspertów, głównie z kręgu pracowników naukowych i naukowo-dydaktycznych Akademii Obrony Narodowej oraz innych instytucji resortów Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych. Kierując się potrzebą poszukiwania różnych form weryfikacji prezentowanych wyników badań poddano je konfrontacji z opiniami innych teoretyków i praktyków wojskowych. Prezentowane poglądy potwierdziły zasadność podjętych badań oraz kierunki prowadzonych prac. Pozwoliły także na krytyczną ocenę dotychczasowego dorobku, wpływając w znaczący sposób na ostateczny kształt niniejszej pracy.

W konkluzji należy stwierdzić, że celem prowadzonych badań było wniesienie nowych treści do teorii sztuki wojennej, a szczególnie sztuki operacyjnej i taktyki, postrzeganych przez pryzmat operacji reagowania kryzysowego. Wybór oraz zastosowanie zaprezentowanych w wielkim skrócie metod badawczych uwarunkowane były charakterem badanych zjawisk, wymuszających w wielu wypadkach ich prowadzenie na podstawie hipotetycznych założeń. Wybrane metody powinny w zasadzie gwarantować rzetelność prowadzonych badań oraz uzyskanie racjonalnych wyników.

2. Czynniki kryzysogenne

2.1. Podstawowe założenia

Ludzkość od początków swego istnienia ma do czynienia z sytuacjami kryzysowymi i różnego rodzaju kryzysami. Wywoływane są one: *zdarzeniami losowymi, niepowodzeniami osobistymi oraz porażkami życiowymi*. Żyjemy w środowisku niepewnym, gdzie obok wartości pozytywnych następują również negatywne, powodujące stan nierównowagi. Wszystkich kryzysów nie można przewidzieć i przeciwdziałać im. Możemy jedynie ograniczać sytuacje wywołujące kryzys oraz minimalizować ich skutki. Stąd konieczność określenia czynników kryzysogennych.

Kryzys jest zjawiskiem szczególnym, występującym w ramach ogólnych, czasami bardzo długich procesów zmian występujących wokół nas. Jest on immanentną częścią naszego życia, dotyczy nas wszystkich, jest nawet pożądanym. „Warto pamiętać, że każda przeciwność losu zawiera w sobie ziarna przyszłej pomyślności, trzeba tylko umieć je dojrzeć i zasiać na właściwym gruncie.”³⁷ Takie postrzeganie kryzysu wymaga od nas zmian oraz podejmowania nowych wyzwań i zadań powodujących rozwój cywilizacji. Sytuacje kryzysowe zwykle wywołują w świadomości społecznej postawy zachowawcze, często rezygnację, zamiast poszukiwania rozwiązań sytuacji trudnych, innych niż te, do których jesteśmy standardowo przygotowani.

Do kryzysu dochodzi w sytuacjach *niedostosowania celów do możliwości ich osiągnięcia*. Stąd brak realności w określaniu celów często jest przyczyną sytuacji kryzysowych, a później kryzysów. Powyższe wskazuje, że *źródła kryzysu należy poszukiwać w działalności człowieka, bo on jest ich sprawcą bezpośrednim lub pośrednim. Natomiast przyczyn sytuacji kryzysowych należy dopatrywać się w uwarunkowaniach politycznych, fizyczno-geograficznych oraz społecznych*.

Jednym z kryteriów klasyfikacji kryzysów jest stosunek podmiotu działania jako siły sprawczej powstania sytuacji kryzysowej, a następnie kryzysu. Według kryterium podmiotu

³⁷ A. Kieszowska-Grudny, *Kryzys szansą dalszego rozwoju?* www.opoka.org.pl/biblioteka

działania możemy mówić o kryzysie zewnętrznym i wewnętrznym. Kryzys zewnętrzny wynika z sytuacji znajdujących się poza podmiotem działania lub wynikających z jego otoczenia. Natomiast kryzys wewnętrzny wynika z niewłaściwych założeń podmiotu działania. Odnosząc taki podział do sytuacji dotyczących bezpieczeństwa, można zdefiniować je jako kryzys zewnętrzny wynikający z uwarunkowań geopolitycznych państwa oraz jako kryzys wewnętrzny, którego przyczyn należy poszukiwać między innymi w funkcjonowaniu organów państwa. Wpływ podmiotu działania na rozwój kryzysu klasyfikuje je jako zależne lub niezależne od jego działania. Wynika stąd, że przyczyną powstawania sytuacji kryzysowych preradzających się w kryzys jest funkcjonowanie podmiotu działania lub sytuacja od niego niezależna. Niezależnym od podmiotu działania jest powstawanie ulew, ale powstawanie w ich wyniku powodzi zależy od podmiotu działania, który zlekceważył lub zaniechał z różnych przyczyn realizację przedsięwzięć przeciwpowodziowych. Wynika stąd, że skutków warunków obiektywnych, przyczyniających się do sytuacji kryzysowych można uniknąć poprzez właściwe przygotowanie się. Dlatego też zasadna staje się teza, że *człowiek jest sprawcą wszelkich kryzysów*.

Analiza literatury przedmiotu badań pozwala postawić tezę, iż *sytuacje kryzysowe mogą mieć charakter militarny, społeczny i sił natury*. Sytuacje kryzysowe o charakterze militarnym i społecznym wynikają z dążeń człowieka - jako sprawcy tych zdarzeń - do osiągania celów niezgodnych z oczekiwaniami innych ludzi. Sprawcą powstawania ich i likwidowania ich przyczyn oraz skutków jest człowiek jako podmiot i przedmiot działania. Natomiast sytuacje kryzysowe, których sprawcą jest natura w wielu przypadkach wynikają z obiektywności morfologicznej wszechświata. Współcześnie w wielu przypadkach człowiek również jest sprawcą sytuacji kryzysowych za sprawą sił natury. Jeżeli człowiek doprowadza do negatywnych zmian w środowisku naturalnym w wyniku stosowania niewłaściwych technologii, to doprowadza je do degradacji biologicznej, co może spowodować powstawanie przyczyn sytuacji kryzysowych, wynikających z zachwiania równowagi w przyrodzie.

Przyczyną kryzysów XIV wieku w Europie był gwałtowny przyrost naturalny ludności, który spowodował niewydolność systemów gospodarczych. Niski poziom gospodarki agrarnej nie zapewnił wystarczającej ilości żywności, co stało się przyczyną głodu i wielu chorób między innymi we Francji, Niemczech, Anglii.³⁸ Kolejne kryzysy nabierają innego charakteru i wynikają głównie ze skutków rozwoju naukowo-przemysłowego. Oznacza to, że każdy następny kryzys

³⁸ *Encyklopedia, Tom 9, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Kraków 2005, s.81.*

grzebał poprzednie innowacyjne założenia. Stąd teza, iż *kryzys jest mechanizmem postępu społecznego i ekonomicznego*. Kryzys jest pewnego rodzaju punktem odniesienia, w którego wyniku mogą zachodzić zmiany pozytywne lub negatywne.

Bez względu na to, jaki charakter będzie miała sytuacja kryzysowa oraz kryzys, zawsze jego uczestnikiem będzie człowiek. Stąd człowiek pojawia się w sytuacjach kryzysowych jako podmiot i przedmiot oddziaływania. Człowiek może być sprawcą zamierzonych i niezamierzonych sytuacji kryzysowych. Natomiast zawsze powinien być podmiotem zarządzającym tymi sytuacjami, ostatnim ogniwem usuwającym lub neutralizującym przyczyny i skutki sytuacji kryzysowych i kryzysów. Uogólniając powyższe założenia celowo jest przyczyn sytuacji kryzysowych i kryzysów poszukiwać w uwarunkowaniach:

- *polityczno-militarnych*, gdzie sprzeczności polityczne powodują powstanie napiętych sytuacji doprowadzających w skrajnej formie do kryzysu militarnego w stosunkach międzynarodowych lub wewnętrznych;
- *fizyczno-geograficznych*, w których warunki morfologiczne wszechświata lub nieodpowiedzialne działanie człowieka doprowadza do powstawania zagrożeń;
- *społecznych*, gdzie niespełnienie podstawowych potrzeb człowieka jest przyczyną ich powstawania.

2.2. Polityczno-militarne uwarunkowania sytuacji kryzysowych

Z punktu prawnego od zarania dziejów najbardziej znane były sytuacje kryzysowe o podłożu militarnym. Nie oznacza to, że wojsko jako instytucja militarna wywołuje takie zdarzenia. Wojsko jako instytucja jest instrumentem polityki państwa, stąd w tego typu sytuacjach kryzysowych odgrywa główną rolę. *Rola sił zbrojnych we współczesnych sytuacjach kryzysowych nie jest sprawcza, a wykonawcza*. Kreatorem zagrożeń militarnych zawsze było państwo, a szczególnie charakter jego polityki. Współczesność dostarcza jednak przykładów, iż w sytuacjach kryzysowych o podłożu militarnym nie zawsze siłą sprawczą jest państwo. Zagrożenia terroryzmem międzynarodowym wskazują, iż państwo i jego obywatele są ofiarami takich sytuacji, a nie ich kreatorami. Stąd zasadne jest określenie roli sił zbrojnych, a w nich wojsk lądowych, w tego typu sytuacjach kryzysowych. *Sytuacje kryzysowe o podłożu*

militarnym to takie zdarzenia, gdzie siły zbrojne są podmiotem i przedmiotem w ewolucji sytuacji kryzysowej. W przypadku wypełniania konfrontacyjnej polityki państwa siły zbrojne, a w nich wojska lądowe, są przedmiotem współuczestniczącym w kreowaniu zagrożeń. Sytuacją kryzysową o podłożu militarnym jest rozmieszczenie wojsk lądowych w strefie przygranicznej i demonstrowanie ich gotowości do działań zaczepnych, wobec innych podmiotów prawnych na arenie międzynarodowej. Takie sytuacje zwykle mają miejsce wobec państw bezpośrednio graniczących. W przypadku supermocarstw przejawia się to w zmorzonej obecności w rejonie przyszłego kryzysu na wodach międzynarodowych lub w innych środowiskach, adekwatnych do charakteru przyszłych zagrożeń. Nagromadzenie dużej liczby sił i środków walki zbrojnej w określonym rejonie w połączeniu z konfrontacyjnym charakterem polityki powoduje rozwój sytuacji kryzysowej. Od woli politycznej sprawców zdarzenia zależy, czy sytuacja kryzysowa będzie ewoluowała w kierunku kryzysu, czy w kierunku obniżania progu napięć. Inny charakter zagrożeń kreują sytuacje kryzysowe o podłożu społecznym, narodowo wyzwolenicznym, czy walki pomiędzy zbrojnymi ugrupowaniami antagonistycznych organizacji politycznych. Wówczas działania armii wyzwolenczej czy rewolucyjnej w stosunku do sił zachowawczych stanowi źródło sytuacji kryzysowych i wewnętrznego kryzysu militarnego.

W ujęciu prawa międzynarodowego postrzegane są dwa pojęcia związane z rozumieniem sytuacji kryzysowych i kryzysów militarnych. Wyróżnia się konflikt zbrojny i wojnę, gdzie pierwsze pojęcie traktowane jest zakresowo szerzej. Konflikt zbrojny obejmuje wszelkie przejawy walki zbrojnej. „W konfliktach mogą uczestniczyć również strony, które nie są uznane za podmioty prawa międzynarodowego, a trwające walki nie musiały zostać poprzedzone wypowiedzeniem wojny.”³⁹ Interpretacja konfliktu zbrojnego może być odniesiona do sytuacji kryzysowej w wewnętrznych lub zewnętrznych stosunkach pomiędzy różnymi podmiotami.

Zakresowo sytuacja kryzysowa i konflikt zbrojny postrzegane są szerzej niż odpowiednio kryzys i wojna. W takim ujęciu przyczyną sytuacji kryzysowych o podłożu polityczno militarnym są sytuacje doprowadzające do konfliktu zbrojnego. Konflikt zbrojny nie jest definiowany tylko poprzez spełnienie warunków walki zbrojnej. Pod pojęciem walki zbrojnej rozumiane jest starcie zbrojne przynajmniej dwóch przeciwstawnych stron, w którym dochodzi do osiągania celów militarnych poprzez fizyczne i psychologiczne obezwładnianie i niszczenie przeciwnika. Za warunki niezbędne do zaistnienia walki zbrojnej uznaje się: istnienie

³⁹ Red. J. Pawłowski, A. Ciupiński, *Umieędzynarodowiony konflikt wewnętrzny*, AON, Warszawa 2001, s.14.

przynajmniej dwóch przeciwstawnych stron; strony konfliktu posiadają uznany społecznie status prawny lub moralny; przeciwstawne strony posiadają środki do prowadzenia walki zbrojnej; cel osiąga się poprzez fizyczne i psychologiczne obezwładnianie lub niszczenie strony przeciwnej; istotą działania stron jest dążenie do konfrontacji zbrojnej; wynikiem konfrontacji jest zwycięstwo jednej ze stron; walka jest prowadzona z poszanowaniem reguł prawa międzynarodowego. Konflikt zbrojny ma miejsce również, jeżeli strony sporu wyrażają zamiar użycia sił zbrojnych do rozwiązania sporu. Stąd wynika podobieństwo pomiędzy sytuacją kryzysową, a konfliktem zbrojnym. Zamiar użycia sił zbrojnych, demonstrowanie ich gotowości oraz ich użycie stanowi o istocie sytuacji kryzysowej o podłożu polityczno-militarnym.

W wyszczególnionych przyczynach występuje czynnik militarny bezpośrednio zaangażowany w stwarzanie sytuacji kryzysowych lub przeciwdziałający takim zdarzeniom. Czynnik militarny w istocie jest tylko narzędziem, ale możliwość jego użycia lub użycie go stwarza sytuacje kryzysowe odmienne od innych, ze względu na metodę rozwiązywania problemu. Sytuacje kryzysowe zewnętrzne pomiędzy podmiotami prawnymi na arenie międzynarodowej mogą przerodzić się w wojnę. Celem stworzenia sytuacji kryzysowej pomiędzy podmiotami nie jest dążenie do wojny, a tylko zastraszenie pozwalają na osiągnięcie własnych celów politycznych. Po drugiej wojnie światowej odnotowano, iż ok. 20% konfliktów prowadzonych było na poziomie wojny.⁴⁰ Współcześnie obserwowanych jest coraz więcej konfliktów wewnętrznych, co mogłoby świadczyć o ich odmiennym charakterze. Jednak ich wewnętrzny charakter często wymaga interwencji sił zewnętrznych, by zaprzestać wzajemnemu wyniszczaniu się i doprowadzić strony sporu do negocjacji. Stąd wynika, iż we współczesnych wewnętrznych sytuacjach kryzysowych o podłożu polityczno-militarnym coraz częściej angażowane będą siły zewnętrzne.⁴¹

Ciekawą tezę sformułował prof. Pawłowski. Stwierdził on, że kryzys o charakterze bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa Polski lub jej sojuszników może mieć charakter ukryty lub jawnej groźby użycia przemocy.⁴² Współcześnie coraz częściej obserwuje się ukryte groźby przemocy, którą trudno jest jednoznacznie zidentyfikować i właściwie zinterpretować. Pomimo tego, że obniża się poziom zagrożeń bezpośrednich, to jednak z życia politycznego nie

⁴⁰ *Tamże*, s. 19.

⁴¹ *W ok. 30% konfliktów wewnętrznych angażowane były siły zewnętrzne z ramienia światowej lub regionalnej organizacji pokojowej lub doraźnych koalicji ze względu na bezpieczeństwo regionalne. Op., cit., s. 19.*

⁴² *J. Pawłowski, System obrony Rzeczypospolitej Polskiej [w:] (red. nauk.), R. Kulczycki, B. Wiśniewski, Resort spraw wewnętrznych i administracji w systemie obronnym państwa, MSWiA, Warszawa 2004, s. 12.*

można wykreślić zagrożenia suwerenności i bezpieczeństwa państwa. W Europie Środkowej jawne działania militarne dążące do naruszenia bezpieczeństwa i suwerenności innego państwa są mało prawdopodobne.⁴³ Spośród definiowanych metod działania przeciwnika na pierwszym miejscu wskazywane są zagrożenia ukryte. Ukryte działania polegają na prowokowaniu zbrojnych wystąpień w obronie własnej racji stanu. Współcześnie działania ukryte polegają głównie na oddziaływaniach niemilitarnych. Mogą przejawiać się w postaci wpływu na destabilizację życia społecznego lub bezpieczeństwa wewnątrz kraju, np. poprzez wspieranie przestępczości zorganizowanej. Innym aspektem jest wspieranie masowej migracji ludności, co może destabilizować życie wewnętrzne danego kraju oraz powodowanie skażeń promieniotwórczych, chemicznych lub biologicznych.

Uogólniając powyższe założenia, można wnioskować, iż przyczyną sytuacji kryzysowych o podłożu militarnym jest:

- ***konfrontacyjny charakter polityki państwa wobec innych podmiotów prawnych;***
- ***działania zbrojne antagonistycznych organizacji politycznych i organizacji paramilitarnych lub sił zbrojnych;***
- ***działania przestępcze grup terrorystycznych.***

Konfrontacyjny charakter polityki państwa ma miejsce wówczas, jeżeli jeden z podmiotów kreujących taką politykę narusza lub dąży do naruszenia suwerenności innego państwa.⁴⁴ Stąd poziomem akceptacji zagrożeń w tego typu sytuacjach kryzysowych jest prowadzenie niezależnej polityki i posiadanie instrumentów do osiągnięcia jej celów bez ograniczania suwerenności innych uczestników stosunków międzynarodowych. Natomiast poziomem nieakceptowanym jest wywieranie presji w różnych sferach życia politycznego, gospodarczego i społecznego na suwerenność innego kraju. Poziomem krytycznym jest ograniczenie suwerenności państwa, pomimo jego sprzeciwu w danej sferze i ubezwłasnowolnienie jego instytucji w podejmowaniu suwerennych decyzji. Jeżeli symptomy sytuacji kryzysowej zostały zidentyfikowane w jej wczesnej fazie, wówczas poprzez skuteczne

⁴³ *Jawne działania militarne polegają na: naruszeniu suwerenności terytorialnej, prowokowaniu zbrojnych incydentów granicznych, przenikaniu na terytorium kraju grup sabotażowych, przenikaniu wspieranych przez wrogie państwo grup terrorystycznych, prowadzeniu w pobliżu granicy zbrojnych ćwiczeń o charakterze zaczepnym, itp.*

⁴⁴ *Taki charakter posiadała sytuacja kryzysowa pomiędzy Indiami i Pakistanem po zamachu w New Dehli na Parlament 13 stycznia 2002 roku. Indie oskarżyły Pakistan o wspieranie separatystów kaszmirskich, co w efekcie tych zdarzeń mogło doprowadzić do konfliktu zbrojnego. W wyniku włączenia się organizacji międzynarodowych nie doszło do eskalacji sytuacji kryzysowej w kryzys militarny.*

przeciwdziałanie nie należy dopuścić do ich rozwoju w kryzys. Taki mechanizm postępowania powinien funkcjonować we wszystkich rodzajach sytuacji kryzysowych. Natomiast w przypadku powstania kryzysu militarnego należy ograniczyć jego skutki głównie poprzez zaangażowanie trzeciej siły do ich rozwiązania. Zagrożenia wynikające z konfrontacyjnego charakteru polityki państwa są łatwe do zidentyfikowania i do określenia środków przeciwdziałania.

Powazną trudność budzą zagrożenia wynikające z działania zbrojnego antagonistycznych organizacji politycznych i ich organizacji paramilitarnych lub sił zbrojnych. Takim założeniom odpowiadają sytuacje kryzysowe i kryzysy wewnętrzne. Taki charakter zagrożeń ujawnia się głównie w państwach niestabilnych politycznie.⁴⁵ W krajach, w których ukonstytuowane i akceptowane są systemy prawne tego rodzaju zagrożenia nie powinny występować. Współcześnie zagrożenia bezpośrednie na terytorium innego państwa zwłaszcza w Europie Środkowej są mało prawdopodobne. Stąd, mając na uwadze zagrożenia militarne za ich główną przyczynę należy postrzegać niestabilność polityczną i społeczną w danym kraju lub kraju sąsiednim. W przypadku naszego kraju mało prawdopodobne są zagrożenia wynikające z walk prowadzonych przez antagonistyczne ugrupowania polityczne i ich zbrojne bojówki, ponieważ prawo nie akceptuje paramilitarnych organizacji, mogących zagrażać stabilizacji wewnętrznej. Niepokój budzą państwa ościenne, w których poziom demokratyzacji życia społecznego jest bardzo niski lub jest jego brak.

Sytuacje zagrażające bezpieczeństwu wewnętrznemu i zewnętrznemu wynikają z niestabilnych sytuacji wokół państwa, a ich celem nie jest destabilizacja lub naruszenie suwerenności kraju ościennego. Jednak ich skutki przenoszą się często na kraje ościenne. Do przyczyn takich kryzysów zalicza się: waśnie etniczne, religijne, rozpad państwa, nieudane federacje, konflikty graniczne pomiędzy innymi krajami lub spory wewnątrz danego kraju.⁴⁶ Takie państwa są ośrodkami zagrożeń, z których mogą one przenosić się na kraje ościenne. Skala tych zagrożeń może być duża w strefie przygranicznej z państwem, w którym rozwija się konflikt. Powoduje to przenikanie grup zbrojnych na sąsiednie terytorium jako obszar wolny od bezpośrednich dla nich zagrożeń zbrojnych. Powoduje to destabilizację życia w obszarach

⁴⁵ *Zagrożeniem do Europy Środkowej była sytuacja po II turze wyborów na Ukrainie 21 listopada 2004 roku. W wyniku sfałszowania wyborów mogło dojść do wewnętrznych konfliktów. Stanowcze zajęcie stanowiska wobec tej sytuacji wielu państw europejskich wspierających opozycję doprowadziło do przeprowadzenia ponownych wyborów i ustabilizowania się sytuacji na poziomie akceptowanych zagrożeń.*

⁴⁶R. Wróblewski (red.), *Scenariusz sytuacji kryzysowych oraz wojennych i ich wpływ na planowanie sił zbrojnych państw członkowskich NATO, AON, Warszawa 2000, Rozdział II.*

zagrożonych oraz wymusza wspólne działanie MSWiA oraz MON. Pomimo tego, że konflikt w kraju sąsiadującym nie jest skierowany bezpośrednio ani pośrednio na terytorium państwa ościennego, to jego negatywne skutki są na nim odczuwalne. Zwiększa się niekontrolowana migracja ludności z obszarów objętych konfliktem oraz uaktywniają się grupy przestępcze, które podejmują handel deficytowymi artykułami ze stronami konfliktu. Powoduje to naruszenie bezpieczeństwa wewnętrznego w kraju sąsiednim. Stąd współcześnie coraz większą uwagę należy skupiać na zagrożeniach pośrednich, bo one są przyczyną niestabilności wewnętrznej.

Współcześnie największe zagrożenia militarne wewnątrz państw występują w wyniku działania przestępczych grup terrorystycznych. Po zamachach terrorystycznych z 11 września 2001 na terytorium USA świat przekonał się, iż terroryzm to nie tylko prognozy, to rzeczywistość. Terrorysty wiele akcji przeprowadzili również w Europie, głównie w krajach aktywnie zaangażowanych w koalicję antyterrorystyczną.⁴⁷

Zagrożenia tego typu wynikają z niepaństwowych instytucji, do których zalicza się ekstremistyczne ugrupowania religijne, etniczne lub narodowowyzwoleńcze oraz kartele narkotykowe i przemytnicze.⁴⁸ Siły takich organizacji zwykle unikają starć z wojskiem. Ich metody działania sprowadzają się do ataków terrorystycznych na ważne osoby z życia społecznego, obiekty użyteczności publicznej, systemy informatyczne i energetyczne danego państwa. Do walki z terroryzmem nie wystarczają już wewnętrzne siły porządkowe państwa. Ze względu na skalę zagrożenia angażowane są siły zbrojne.

Analiza przyczyn sytuacji kryzysowych i kryzysów wynikających z różnych uwarunkowań wskazuje, iż w przypadku Polski mało prawdopodobny jest scenariusz zagrożeń wynikający z konfrontacyjnego charakteru polityki innego państwa. Wynika to z charakteru własnej polityki obronnej, a głównie z przynależności do NATO, UE oraz zbiorowego systemu bezpieczeństwa. Struktura etniczna oraz system prawny wskazuje, iż wewnętrzne sytuacje kryzysowe wynikające z walki politycznej pomiędzy różnymi ugrupowaniami politycznymi wewnątrz kraju są mało prawdopodobne. Natomiast taki charakter zagrożeń może „wpełzać” na terytorium RP w wyniku konfliktów wewnątrz krajów sąsiednich. Szczególnym niebezpieczeństwem tego typu cechuje się obszar Białorusi oraz Obwodu Kaliningradzkiego. Bezpośredni wpływ na tego typu zagrożenia ma poziom demokratyzacji życia społecznego

⁴⁷ *Ataki terrorystyczne na Madryt i Londyn są tego wymownym przykładem.*

⁴⁸ *Tamże, Rozdział II.*

w tych rejonach oraz przestrzeganie praw człowieka. Stąd brak stabilności w tych rejonach może bezpośrednio wpływać na bezpieczeństwo innych państw, pomimo to, że agresja z ich strony nie jest na nie skierowana. Dlatego też, zasadne jest angażowanie się w likwidację „(...) regionalnych konfliktów zagrażających żywotnym interesom Polski”⁴⁹

W konkluzji należy stwierdzić, że współcześnie największe zagrożenie stanowi działalność przestępcza grup terrorystycznych. Aktywne zaangażowanie się w koalicję antyterrorystyczną stawia Polskę w grupie państw narażonych na taki atak. Jest to grupa zagrożeń trudnych do zidentyfikowania i jednoznacznego zdefiniowania, co do celu, miejsca i czasu ich wystąpienia.

Zagrożenia wynikające z niestabilnych obszarów oraz działalności terrorystycznej stanowią główne źródło powstawania sytuacji kryzysowych i kryzysów o podłożu polityczno-militarnym, ponieważ w ich powstawaniu oraz likwidacji ich przyczyn i skutków angażowane są środki militarne.

2.3. Fizyczno-geograficzne uwarunkowania sytuacji kryzysowych

Na początku XXI wieku zagrożenia ze strony sił natury wydają się absurdalne. W wyniku rozwoju naukowo-technicznego powinny być bardziej przewidywalne niż inne. Okazuje się, iż pomimo to nadal siły natury potrafią zaskoczyć człowieka. Niekiedy bywają również takie sytuacje, w których człowiek pomimo sygnałów z urządzeń technicznych dokonuje błędnej ich interpretacji lub je lekceważy.⁵⁰

Za źródła kryzysów należy uznać działania sił natury. Towarzyszą one człowiekowi od początku jego istnienia, a ich uwarunkowania wynikają z morfologii świata. Do zagrożeń sił natury zalicza się: trzęsienia ziemi, wybuchy wulkanów, huragany, tornada, tsunami, obsunięcia

⁴⁹ *Tamże*, s.81.

⁵⁰ *Służby meteorologiczne w grudniu 2004 zlekcewały sygnały o trzęsieniu ziemi u wybrzeży Azji, w wyniku tego tsunami zaskoczyło tysiące ludzi. Tragicznym efektem takiego postępowania jest ok. 300 tys. śmiertelnych ofiar. Por., Śledztwo w sprawie ostrzeżenia o tsunami, www.gazeta.pl*

gruntu, gwałtowne i długotrwałe opady deszczu, powodzie, wyładowania atmosferyczne, gradobicie, zamiecie, śnieżyce, długotrwałe susze oraz inne.⁵¹

Przyczyną zmian w środowisku naturalnym jest również „bezmyślna” działalność człowieka powodująca reakcje łańcuchową, zagrażającą wielu gatunkom roślin i zwierząt. Dotychczasowe rejony uprawnej ziemi zamieniają się w jałowe, często zasolone pustynie. Codziennie giną kolejne gatunki fauny i flory. Skażenie powietrza, wody i gleby niszczy otaczającą nas naturę. Szczególnie groźne są substancje, które uwolnione do środowiska prowadzą do ostrego kryzysu ekologicznego, a coraz częściej do *katastrofy*⁵². Klasyfikację środków powodujących degradację środowiska naturalnego można postrzegać:

- w *medycynie* jako trucizny, substancje toksyczne;
- w *straży pożarnej* definiowane są jako materiały niebezpieczne (MN) i toksyczne środki przemysłowe (TŚP);
- w *wojsku* nazywamy je bojowymi środkami trującymi (BŚT);
- w *gospodarce* to niebezpieczne gazy i odpady poprodukcyjne.

Współcześnie coraz większe znaczenie posiadają kryzysy ekologiczne, które nabierają wymiaru globalnego. Przypadkowa lub zamierzona ingerencja człowieka w środowisko naturalne powoduje często negatywne zmiany. Wymaga to później specjalnych procedur i środków zaradczych. Przyczyn kryzysu ekologicznego, rozumianego jako stan zaburzenia równowagi w przyrodzie należy głównie szukać w lekceważących postawach człowieka wobec środowiska naturalnego. Nowe rozwiązania technologiczne, a zwłaszcza szukanie oszczędności w każdej sferze życia społecznego powoduje, iż nie zawsze ochrona środowiska znajduje się na właściwym miejscu. Powstanie sytuacji kryzysowych może być spowodowane niekontrolowaną

⁵¹ S. Augustyn, *Czterostopowe podejście (zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, i odbudowa) do klęsk żywiołowych i katastrof technicznych. Zasady planowania i kierowania działaniami w tym zakresie*, AON, Warszawa 1998, s. 19.

⁵² *Katastrofa ekologiczna to trwałe (nieodwracalne) uszkodzenie dużego obszaru środowiska przyrodniczego, wpływające negatywnie na zdrowie, często życie ludzi. W ekologii definiowana jest jako nieodwracalna zmiana struktur i funkcji ekologicznych bez możliwości wytworzenia się w sposób naturalny zespołów lub ogniw zastępczych z powodu zachwiania równowagi w ekosystemach. W literaturze problemu wyróżnia się katastrofy ekologiczne: antropogeniczne i nieantropogeniczne. Katastrofy antropogeniczne powstają w wyniku: emisji szkodliwych gazów i cieczy do środowiska naturalnego, awarii urządzeń technicznych (np. awaria elektrowni jądrowej w Czarnobylu w 1986r., wyciekanie paliw z tankowców i innych środków transportu), wycinanie dużych obszarów lasów, niewłaściwego składowania i utylizacji radioaktywnych odpadów poprodukcyjnych itp. Katastrofy nieantropogeniczne: powodzie, cyklony, trzęsienia ziemi, wybuchy wulkanów, tsunami, trąby powietrzne, lawiny, osuwiska, pożary lasów, długotrwałe i silne mrozy oraz susze, lokalny rozwój szkodników lub pasożytów. Bardzo często oba typy katastrof wzajemnie się wywołują i wywierają na siebie wpływ. Por., Encyklopedia. Tom 8, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Kraków 2005, s. 51.*

działalnością gospodarczą oraz sytuacjami nadzwyczajnymi. Do zagrożeń powstania sytuacji kryzysowych o charakterze fizyczno-geograficznym zalicza się:

- **globalną zmianę klimatu** określaną jako efekt cieplarniany,
- **zmniejszanie grubości stratosferycznej warstwy ozonowej** w wyniku emisji szkodliwych gazów poprodukcyjnych,
- **zmniejszanie różnorodności biologicznej ekosystemów,**
- **wylesienie i pustynnienie terenów,**
- **degradacja wód,**
- **niekontrolowany rozwój techniki wojskowej,**
- **niezrównoważony rozwój gospodarczy.**

Skumulowanie się powyższych przyczyn sytuacji kryzysowych może doprowadzić do ich eksplozji w formie klęski ekologicznej, o określonym charakterze. Stąd tak ważne jest współdziałanie wszystkich sił publicznych i społecznych przede wszystkim w przeciwdziałaniu powstawania sytuacji kryzysowych i kryzysów.

W wyniku zmian klimatycznych powstają klęski żywiołowe. Powódź jest jedną z najbardziej groźnych i niszczycielskich w skutkach klęsk żywiołowych. Walka z nią jest stale aktualnym problemem. Poważny wpływ na występowanie powodzi w Polsce ma istniejący układ rzek⁵³ oraz występująca w poszczególnych okresach roku sytuacja hydrologiczno-meteorologiczna. Szczególnie ostatnie lata obfitują w tego rodzaju niebezpieczeństwa. Efektem występowania powodzi są coraz większe straty wśród ludności oraz olbrzymie straty materialne w rejonach zatopień. Według kryterium przyczyny powstania powodzie dzieli się na: opadowe, roztopowe, zatorowe i sztormowe. W Polsce istnieje potencjalna możliwość występowania w różnych regionach wszystkich typów powodzi. Straty ponoszone w wyniku powodzi wskazują, iż nie można lekceważyć tego rodzaju zagrożeń. Istotne jest długofalowe prowadzenie polityki przeciwpowodziowej, w której ramach należy podejmować inwestycje zabezpieczające ludność przed takimi zagrożeniami. W ramach profilaktyki bardzo ważne jest posiadanie sprawnego systemu monitorowania zagrożeń. Również istotne są uregulowania prawne w zakresie kompetencji poszczególnych organów w zakresie zagrożeń powodziowych. Należy wcześniej podejmować decyzje o ewakuacji lub celowym zalewaniu obszarów rolniczych, chroniąc te

⁵³ Do zlewiska Morza Bałtyckiego należy 98% powierzchni kraju, a tylko 2% do zlewiska Morza Czarnego. Zlewisko Wisły obejmuje 54%, a Odry 33,9% powierzchni kraju. Powstanie powodzi na Wiśle lub Odrze dotyczy zawsze dużej powierzchni kraju.

rejon, w których zamieszkują duże skupiska ludności. Podejmowanie tak trudnych i kontrowersyjnych decyzji jest możliwe, jeżeli organ decydujący posiada odpowiednie wsparcie prawne w postaci ustaw i rozporządzeń.

Zmagania z żywiołem zawsze stanowiły trudne zadania, ponieważ nie można jednoznacznie przewidzieć rozwój sytuacji, zwłaszcza w przypadku powstania katastroficznych pożarów. Pożar to samorzutne, nie kontrolowane rozprzestrzenianie się ognia powodującego zawsze straty. Jest jedną z najbardziej groźnych i niszczycielskich w skutkach klęsk. Z punktu widzenia Państwowej Straży Pożarnej pożary klasyfikuje się według skali ich zasięgu na: mały, średni, duży i bardzo duży. Pożar mały występuje, gdy zostały spalone lub zniszczone obiekty lub ich części o powierzchni do 70 m² lub objętości do 350 m³ oraz lasy, uprawy, trawy, torfowiska i nieużytki o powierzchni do 1 ha. Z pożarem średnim mamy do czynienia, w którego wyniku zostały spalone lub zniszczone: obiekty lub ich części o powierzchni od 71 do 300 m² lub objętości od 351 do 1 500 m³ oraz lasy, uprawy, trawy, torfowiska i nieużytki o powierzchni od 1 do 10 ha. Pożar duży powoduje zniszczenia: obiektów lub ich części od 301 do 1 000 m² lub objętości od 1 501 do 5 000 m³ oraz lasy, uprawy, trawy, torfowiska i nieużytki o powierzchni od 10 do 100 ha. Pożar bardzo duży występuje jeżeli jego zasięg wykracza poza wartości podane dla pożarów dużych. Do klasyfikacji wielkości pożarów przyjmuje się również liczbę użytych prądów gaśniczych do jego ugaszenia. Użyta liczba prądów gaśniczych bez względu na ich rodzaj i wielkość odpowiednio wskazuje na rodzaj pożaru: mały – do 4, średni – od 5 do 12, duży – od 13 do 36, bardzo duży – powyżej 36.

Występują również pożary pojedyncze dotyczące pojedynczych obiektów, za których powstanie odpowiedzialność zwykle ponosi człowiek. Każdy powstały pożar stwarza zagrożenie innym ludziom. W dobie zwiększających się lawinowo środków transportu, każdy wypadek może być powodem jego wystąpienia. Błąd człowieka może spowodować wystąpienie pożaru, który błyskawicznie obejmie cały budynek. Nadmierne obciążenie przewodów elektrycznych, topienie się izolacji, nieszczelne, zapchane kominy spowodują zapalenie sadzy, co w konsekwencji doprowadza do pożaru.

Odmienny charakter posiada pożar przestrzenny, który wyróżnia się:

- wysoką temperaturą, powodującą spalanie wszystkiego, co się znajdzie w jego strefie;
- zadymieniem dużych obszarów, powodując znaczne ograniczenie widzialności oraz podrażnienie i zatrucie tlenkiem węgla ludzi i zwierzęta;

- silnym, ujemnym oddziaływaniem psychologicznym.

W Polsce najbardziej powszechne są pożary lasów, torfowisk i pożary polne (traw, zbóż i ściernisk). Powodem ich są szczególnie sprzyjające długotrwałe susze. Ilość pożarów i przestrzeń objęta nimi bywają różne, w określonych warunkach pożary lasów zamieniają się w burzę ogniową. Ugaszenie burzy ogniowej w lesie jest praktycznie niemożliwe. Wyróżnia się trzy rodzaje pożarów leśnych: poszycia; niskie (ściółki leśnej, krzewów, młodych drzewek) oraz wierzchołkowe.

Przeciwdziałanie pożarom to obowiązek nie tylko administracji, ale również całego społeczeństwa. Stąd konieczność uświadamiania skali zagrożeń całemu społeczeństwu i określenie powinności społecznych w sytuacjach wybuchu pożaru. Należy posiadać świadomość, iż zapobieganie nie może wyeliminować wszystkich zagrożeń. Sytuacje kryzysowe powstają w sposób gwałtowny i są bardzo złożone. Stąd nie zawsze można je przewidzieć i wyeliminować.

W systemie przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym wynikłym z sił natury bardzo ważne są działania podejmowane na poziomie lokalnym. Każdy organ administracji zespolonej realizuje swoje ustawowe zadania. Podstawowym zadaniem gmin jest ochrona ludności. Gminy swój wysiłek skupiają na ostrzeganiu, alarmowaniu i informowaniu ludności o zagrożeniach. Prowadzą ewakuację oraz zapewniają pomoc medyczną i socjalną głównie w zakresie zakwaterowania i wyżywienia.

Powiaty wykonują takie same zadania, co gminy, ale o większej skali, a ponadto koordynują działania reagowania kryzysowego na obszarze powiatu. Wspierają działania podległych służb, inspekcji, straży i pogotowia, wspomaganych przez organizacje pozarządowe przewidziane w planie reagowania kryzysowego powiatu.

Województwo udziela pomocy powiatom, których możliwości nie zapewniają prowadzenia skutecznych działań. W przypadku powstania sytuacji kryzysowej na obszarze większym niż jeden powiat działania koordynacyjne przejmuje szczebel wojewódzki. Jeżeli siły i środki województwa nie gwarantują opanowania sytuacji, wówczas wojewoda występuje do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o udzielenie pomocy. W przypadku powstania sytuacji kryzysowych na obszarach, co najmniej dwóch województw, to problemami koordynacji zajmuje się Prezes rady Ministrów.

Doświadczenia z sytuacji kryzysowych tj. powodzi w 1997 i 2001 oraz śnieżycy 2002 roku wskazują, że działania polegające na wcześniejszym przygotowaniu się do klęsk

żywiolowych są najlepszą metodą na zminimalizowanie strat i skutecznym zwalczaniu jej skutków. Klęski żywiołowe typu powódź, susza, pożary nie występują niespodziewanie. Zwykle poprzedza je wiele zdarzeń wskazujących, że taka klęska może się wydarzyć. W wyniku kilkugodzinnego deszczu nie powstają powodzie lub susze z powodu kilku dni upałów. Wynika stąd, że sytuacja kryzysowa narasta w czasie, a błędne odczytanie jej symptomów w okresie nasilania się zjawiska przybiera na sile. Dlatego tak istotne jest, by posiadać sprawne instrumenty zarządzania sytuacjami kryzysowymi, w celu niedopuszczenia do powstania kryzysu. Sytuacje kryzysowe i kryzysy wynikające z sił natury można przewidzieć na podstawie obserwacji naukowej ich oznak w przyrodzie. Zlekceważenie oznak takich zdarzeń powoduje powstanie kryzysu, który trudniej jest zwalczać.

2.4. Społeczne uwarunkowania sytuacji kryzysowych

Kryzys ma różne źródła, które przede wszystkim tkwią w sposobie funkcjonowania instytucji państwa, partii politycznych, prawa, w związkach sfery polityki i biznesu, w powiązaniach i napięciach występujących między polityką, a mediami.⁵⁴

Kryzys to termin dotyczący przesilenia, moment rozstrzygający, pewien okres przełomu, w którym załamała się dotychczasowa linia rozwoju. Pojęcie kryzysu nabiera większej precyzji dopiero po podaniu, jakiej sfery dotyczy. Stąd mówiąc o sytuacjach kryzysowych i kryzysach o charakterze społecznym wyjaśnienia wymagają związane z nimi pojęcia takie jak polityka społeczna, a przede wszystkim interpretacja pojęcia „społeczny”. Z punktu semantycznego społecznym jest wszystko to, co dotyczy społeczeństwa i przez nie jest realizowane.⁵⁵ Uogólniając pojęcie społeczny w aspekcie sytuacji kryzysowych i kryzysów należy stwierdzić, iż społecznym jest wszystko to, co dotyczy warunków funkcjonowania człowieka w jego

⁵⁴ *Kryzys polityczny* — załamanie się określonej polityki i utrata przez grupę rządzącą przyzwolenia społecznego; *kryzys rządowy* — upadek rządu w wyniku udzielenia mu przez parlament wotum nieufności; *kryzys parlamentarny* — utrata większości przez partię lub koalicję rządzącą, prowadząca do konieczności rozpisania nowych wyborów; *kryzys społeczny* — stan kumulacji napięć i konfliktów społecznych, których rozwiązanie wymaga wyjścia poza stosowane do tej pory rozwiązania; *kryzys naukowy* — sytuacja, w której istniejące teorie nie są w stanie wyjaśnić nowo odkrytych faktów; *kryzys kultury* — sytuacja, w której następuje upadek dotychczasowych wartości, a nie wykształcają się jeszcze nowe, które mogłyby zająć ich miejsce itd. Por., Nowa encyklopedia powszechna PWN, Wydawnictwo Naukowe PWN SA.

⁵⁵ *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1993.

środowisku. Stąd zasadna jest teza, iż *przyczyny społecznych sytuacji kryzysowych i kryzysów należy doszukiwać się w organizacji społeczeństwa, jego warunków funkcjonowania, prawa oraz poziomu realizacji potrzeb indywidualnych i zbiorowych w środowisku egzystencji człowieka*. Jest to sfera niezwykle istotna, ponieważ dotyczy wszystkich ludzi żyjących w danej społeczności. Stąd, wymagane są programy działania, które będą uogólniały potrzeby społeczeństwa i spełniały jego oczekiwania.⁵⁶ W sferze polityki i socjologii pojawia się pojęcie polityki społecznej, kreowanej przez państwo wobec swych obywateli.

Termin polityka społeczna powstał na przełomie XVIII i XIX wieku. Najbardziej termin ten rozpowszechnił się w Niemczech, gdzie z myślą o potrzebie daleko idących przemian w życiu publicznym towarzyszyły wielostronne działania praktyczne. W Niemczech rozwinęła się wiedza o tzw. „kwestiach społecznych” rewolucji przemysłowej oraz ekspansji kapitalizmu. Politykę społeczną zrodziła „kwestia robotnicza”. Poprzednio istniały już np. „kwestia ubóstwa” i „kwestia przestępczości”. Kwestia społeczna to różnica między zasadami obowiązującymi w danym społeczeństwie, a dążeniem jednostek do godnego życia.

W Polsce w okresie międzywojennym za główne kwestie uznawano: bezrobocie, przeludnienie agrarne, ubóstwo, niedobór i stan mieszkań, brak dostatecznej ochrony pracy oraz zewnętrzne migracje zarobkowe. Obecnie na świecie rozwiązań wymagają takie problemy społeczne, jak: narkomania, zorganizowana przestępczość, bezrobocie, głód w wielu regionach świata, opieka zdrowotna, dostęp do nauki, nieprzestrzeganie praw człowieka, patologia w rodzinie i inne, które są poważnym zagrożeniem dla społeczeństwa.⁵⁷

Współcześnie pod pojęciem polityki społecznej rozumiana jest wszelka działalność państwa skierowana do wszystkich grup społecznych w celu zabezpieczenia ich bytu, a także potrzeb materialnych i niematerialnych. Stąd pojęcie polityki społecznej nierozdzielnie związane jest z tego typu sytuacjami kryzysowymi, ponieważ niespełnienie podstawowych potrzeb

⁵⁶ *Przyczyną sytuacji kryzysowych jest zwykle niezaspokajanie potrzeb człowieka. Społeczeństwo jest źródłem potrzeb w stopniu nie mniejszym niż jednostka, ponieważ pomaga w ich zaspokojeniu i kształtuje je. Potrzeby jednostki ludzkiej zmieniają się w cyklu życia. Inna jest struktura potrzeb dziecka, a inne osoby dorosłej. Każda celowa działalność wymaga określenia, co będzie uważane za osiągnięcie oczekiwanego efektu. W przypadku zaspokajania potrzeb oznacza konieczność określenia norm, z których pomocą dokonuje się oceny osiąganego poziomu zaspokojenia danej potrzeby. Ustala się w tym celu minimalny i optymalny poziom zaspokojenia potrzeb porównując z nim faktycznie uzyskane wartości. W związku z dużą różnorodnością potrzeb nie jest możliwe usatysfakcjonowanie całego społeczeństwa, dlatego polityka społeczna posługuje się normami, których spełnienie będzie uznawane za osiągnięcie właściwego poziomu zaspokojenia potrzeb. Poziom ten może być oceniony jako zbyt niski lub wysoki.*

⁵⁷ *Encyklopedia, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Kraków 2005, Tom 9, s.231-232.*

człowieka staje się przyczyną jego niezadowolenia. Problemy polityki społecznej jako źródło sytuacji kryzysowych i kryzysów dotyczy każdego człowieka. Niezaspokojenie *potrzeb człowieka* wskazuje na poziom rozwoju społeczeństwa.

Jedną z przyczyn wielu sytuacji kryzysowych i kryzysów jest poziom ubóstwa powodowanego przez bezrobocie. Bezrobocie jest przyczyną sytuacji kryzysowych i kryzysów w rodzinie i w społeczeństwie. Powoduje bezdomność, problemy rodzinne, co w konsekwencji często doprowadza do przestępczości. Dlatego też, wszelkich przyczyn sytuacji kryzysowych o charakterze społecznym należy doszukiwać się w błędnych założeniach polityki społecznej. Niemożliwość realizacji podstawowych potrzeb człowieka doprowadza jednostki i grupy społeczne do wyrażania swojego niezadowolenia. Wyrażenie tego niezadowolenia jest punktem kulminacyjnym kryzysu. Natomiast wszelkie zdarzenia doprowadzające do kryzysów społecznych nazywamy sytuacjami kryzysowymi. Sytuacja kryzysowa powstaje w wyniku nieprzestrzegania podstawowych praw człowieka. Rozdźwięk między deklaracjami włączenia obywateli w proces rządzenia, a rzeczywistym ich włączeniem doprowadził do kryzysu zaufania społecznego na niespotykaną dotąd skalę na początku lat 80 tych XX wieku w Polsce, co w istocie zapoczątkowało zmiany systemowe we wszystkich sferach życia społecznego.⁵⁸

Globalnym podmiotem polityki społecznej na świecie jest ONZ. Podstawę jej działania stanowi Karta Narodów Zjednoczonych podpisana 26.06.1945 w San Francisco oraz „Powszechna deklaracja praw człowieka”, w której występuje wiele uniwersalnych wartości organizujących ludzi do działań na rzecz sprawiedliwości w wymiarze globalnym.⁵⁹ Poziom realizacja zadań określonych przez ONZ stanowi podstawę do zadowolenia społecznego lub jego braku. Brak zadowolenia doprowadza zwykle do głębokich kryzysów wewnętrznych pomiędzy władzą a społeczeństwem lub pomiędzy władzą, grupą pracodawców a społeczeństwem. Ta grupa czynników wynikających z relacji władza, pracodawca, obywatel często jest przyczyną wielu konfliktów wewnętrznych, zwłaszcza w krajach przechodzących transformację polityczno-gospodarczą. Wiele z tych czynników było podstawą głębokiego kryzysu społecznego, między innymi na początku lat osiemdziesiątych XX wieku w Polsce.

Poziom niezadowolenia społecznego zawsze narasta w sytuacjach, gdy zaczyna obniżać się globalnie poziom wyżywienia w kraju. Wynika to z niezaspokojenia podstawowych potrzeb

⁵⁸ I. Krzemiński, *Kryzys państwa - kryzys społeczeństwa [w:] Rzeczpospolita Nr 40 z dnia 17.02.2003.*

⁵⁹ *Encyklopedia, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Kraków 2005, Tom 4, s.23.*

biologicznych człowieka, gwarantujących egzystencję jego organizmu. W Europie początku XXI wieku założenia międzynarodowej organizacji ds. żywienia i rolnictwa wydają się być może niepotrzebne. Ale jest to tylko pozorne przeświadczenie. Wydaje się nam, iż te problemy dotyczą ubogich regionów świata. Tymczasem w dobie globalizacji prowadzenie niewłaściwej polityki żywieniowej i rolnej może doprowadzić do kryzysu w Europie, a to z tej przyczyny, że ok. jedna trzecia jej mieszkańców utrzymujących się z produkcji rolnej. Znane są przykłady wielotygodniowych protestów rolników w Europie Zachodniej ze względu na niską opłacalność ich produktów i pracy. Również Polska nie jest wolna od tego typu protestów, które wprowadzają dezorganizację w życie społeczne innych obywateli kraju. Stąd mówiąc o kryzysach społecznych należy uwzględniać wszelkie aspekty ich powstawania.

Z pojęciem kryzysu i sytuacji kryzysowych zwykle kojarzymy zdarzenia gospodarcze obniżające poziom życia społecznego. Często zapominamy, że jedną z przyczyn tych kryzysów jest kryzys wartości. Jeżeli w badaniach 71% obywateli sądzi, że za pieniądze można „załatwić” korzystne decyzje w administracji, a 58% - również mówi o korzystnym wyroku sądu to również świadczy to o poważnym kryzysie społecznym.⁶⁰

Zmiany systemowe lat dziewięćdziesiątych XX wieku spowodowały również zmiany strategii życiowej ogółu Polaków. Indywidualizm i pogoń za osobistym bądź rodzinnym sukcesem całkowicie "odspołeczniły" nawet niedawnych społeczników. Dążenie do osobistego sukcesu zdaje się dawać jednostkom prawo do lekceważenia wspólnoty i podstawowych regulatorów życia społecznego. Zysk jest uprawomocniony, można w celu jego osiągnięcia zrobić niemal wszystko, a zwłaszcza - lepiej ominąć, gdy się da, wszelkie regulacje, niż dążyć do tego, by jasne reguły służyły wszystkim i były dla wspólnego dobra powszechnie przestrzegane.⁶¹

Przyczyn sytuacji kryzysowych wewnątrz państwa należy doszukiwać się również w sferze zdrowotnej społeczeństwa. Jedną z przyczyn może być źle działający system opieki zdrowotnej lub niewłaściwe działanie w zakresie: likwidacji chorób epidemicznych, wspierania zdrowia psychicznego obywateli oraz ochrony medycznej najniżej uposażonych. Z wyszczególnionych przyczyn sytuacji kryzysowych szczególnie niebezpieczne jest

⁶⁰ I. Krzemiński, *Kryzys państwa - kryzys społeczeństwa* [w:] *Rzeczpospolita* Nr 40 z dnia 17.02.2003.

⁶¹ *Tamże.*

rozprzestrzenianie się chorób epidemicznych. Może to spowodować głęboki kryzys, który będzie trudno zwalczyć środkami krajowymi.

Ważnym zagrożeniem społecznym są uchodźcy, którzy mogą pojawić się na terytorium każdego państwa w wyniku konfliktów, klęsk żywiołowych lub kryzysów społecznych w ościennych państwach. Na forum ONZ problemami tymi zajmuje się Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców.⁶² Zwłaszcza państwa znajdujące się na granicy UE narażone są na duże fale migracji, w wyniku konfliktów wewnętrznych w pobliżu ich granic.

Wśród zagrożeń społecznych ważne miejsce zajmuje walka z przestępczością zorganizowaną, a w tym głównie walka z handlem narkotykami. Zagrożenia handlem narkotykami to nie tylko zagrożenia zdrowotne, to również problem gospodarczy, ponieważ w jego wyniku tzw. „brudne pieniądze” wchodzi do obiegu gospodarczego. Umacnia to wzrost przestępczości zorganizowanej oraz powoduje zachwianie relacji rynkowych, głównie w sferach inwestowanych przez przestępczość.

Głównym podmiotem polityki społecznej w państwie jest jego władza. W ujęciu narodowym najważniejsze miejsce zajmują podmioty państwowe polityki społecznej ustawodawcze⁶³ i wykonawcze⁶⁴. Władza ustawodawcza określa ramy prawne dla polityki społecznej, jej główne cele i sposób finansowania, natomiast władza wykonawcza wypełnia te ramy przez powoływanie do życia odpowiednich struktur organizacyjnych i zasila je w środki materialne.

Najwyższym podmiotem wykonawczym polityki społecznej jest Prezydent RP. Problematyka polityki społecznej umiejscowiona jest na szczeblu Podsekretarza Stanu. Prezes

⁶² Urząd utworzony został w 1951 roku i jest organem pomocniczym zgromadzenia ogólnego ONZ. Do jego zadań należy podejmowanie działania na rzecz: przestrzegania przez rządy międzynarodowych norm dotyczących traktowania uchodźców; funkcjonowanie sprawiedliwych procedur przyznawania azylu; respektowanie zasady, by uchodźcy nie byli przymusowo odesyłani do kraju gdzie ich życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo; przyznawanie uchodźcom statusu prawnego oraz praw ekonomicznych i społecznych, tych samych co obywatele kraju, w którym uchodźcy uzyskali azyl; zapewnienie uchodźcom pomocy humanitarnej, zakwaterowania, wyżywienia i opieki medycznej; zagwarantowanie uchodźcom fizycznego bezpieczeństwa i ochrony przed przemocą.

⁶³ W Sejmie w obszarze polityki społecznej działają: Komisja Polityki Społecznej, Komisja Rodziny, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, Komisja Łączności z Polakami za Granicą, Komisja Polityki Przestrzennej, Budowlanej i Mieszkaniowej, Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, Komisja Zdrowia, Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych. W senacie działają komisje: Komisja Rodziny i Polityki Społecznej, Komisja Nauki i Edukacji Narodowej, Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, Komisja ds. Spraw Emigracji i Polaków za Granicą.

⁶⁴ Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku. Art. 10.

Rady Ministrów realizuje politykę społeczną za pośrednictwem Rady Ministrów. Komitet Społeczny Rady Ministrów stanowi wewnętrzny kolegialny organ Rady Ministrów⁶⁵, który koordynuje i zapewnia sprawną realizację zadań rządu w dziedzinie polityki społecznej. Do zakresu działania Komitetu Społecznego Rady Ministrów należy: projektowanie aktów normatywnych, projektów programów, analiz, sprawozdań i innych dokumentów rządowych dotyczących zagadnień społecznych, w szczególności: przestrzegania praw i wolności, praworządności i stanu bezpieczeństwa obywateli; umacniania więzi z Polonią i uchodźstwem, wymiany młodzieży oraz wymiany informacji; sprawy mniejszości narodowych i etnicznych; polityki socjalnej, bezrobocia, bezpieczeństwa i ochrony warunków pracy, oświaty, nauki, szkolnictwa wyższego, kultury, zdrowia i opieki społecznej, wypoczynku i sportu oraz ochrony środowiska; warunków i zasad współpracy rządu i innych organów administracji rządowej ze związkami zawodowymi, organizacjami samorządu zawodowego, stowarzyszeniami i innymi podmiotami; stosunków państwa z Kościołem Katolickim oraz z innymi kościołami i związkami wyznaniowymi; działalności środków społecznego przekazu oraz systemu telekomunikacyjnego państwa; organizacji i funkcjonowania organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego; kształtowania oraz rozwijania współpracy regionalnej i transgranicznej.⁶⁶

Podstawy polityki społecznej określone są przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych w Departamencie Rozwoju Społecznego. W departamencie rozwoju społecznego prowadzone są prace dotyczące opracowaniu koncepcji polityki społecznej państwa. Treścią prac departamentu jest prognozowanie zaspokojenia potrzeb społecznych w przekrojach strukturalnych, rodzajowych i terytorialnych. Prowadzona jest analiza sytuacji ekonomicznej gospodarstw domowych, które w istotny sposób bezpośrednio wpływają na rozwój sytuacji kryzysowych. Badane są społeczne problemy rynku pracy w tym głównie bezrobocie, które stanowi podstawę rozwoju kryzysów o charakterze społecznym.

Szereg instytucji rządowych realizuje politykę społeczną państwa. Rządowa Rada Ludnościowa bada zagadnienia z dziedziny demografii i prognozuje ich wpływ na rozwój społeczno-ekonomiczny. Sporządzane oceny i prognozy są wiążące w planowaniu polityki społecznej, bowiem sytuacja demograficzna wywiera wpływ na wszystkie sfery życia

⁶⁵ Komitet Społeczny Rady Ministrów został powołany Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 listopada 1997 roku w sprawie utworzenia stałych komitetów Rady Ministrów, Dz. U. Nr 143 poz. 953 z dnia 28 listopada 1997 roku.

⁶⁶ Dz. U. Nr 143 poz. 953 paragraf 6 z dnia 28 listopada 1997 roku.

społecznego. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej jest organem wykonawczym w zakresie realizacji ustaw socjalnych. Kreowana polityka społeczna w zakresie przeciwdziałaniu bezrobociu i osłonie najsłabszych grup społecznych przeciwdziała powstawaniu sytuacji kryzysowych wynikających z rynku pracy. Stanowi to podstawę zaspokojenia podstawowej potrzeby biologicznej do przetrwania biologicznego organizmu oraz społecznej samorealizacji człowieka. Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej są podporządkowane: Krajowy Urząd Pracy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Centralny Instytut Ochrony i Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. Wyszczególnione instytucje realizują program polityki społecznej. Współcześnie wskazuje się, iż jedna z głównych przyczyn kryzysów społecznych w krajach rozwiniętych może być załamanie się funduszy ubezpieczeń społecznych. Może to spowodować głęboki kryzys społeczny, który dotknąłby całe społeczeństwo danego kraju. Stąd bardzo ważna jest polityka społeczna, ponieważ w wyniku jej właściwej realizacji instrumentami prawnymi i ekonomicznymi można przeciwdziałać napięciom społecznym, które w istocie prowadzą do destabilizacji państwa.

Ważne miejsce w systemie potrzeb człowieka zajmuje bezpieczeństwo. Zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa realizuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Współcześnie wiele sytuacji kryzysowych na świecie ma związek z brakiem bezpieczeństwa wewnętrznego obywateli w państwie. Wynika to z przejmowania sfer życia społecznego zaniebanych przez państwo przez organizacje przestępcze. Współcześnie wskazuje się, iż brak bezpieczeństwa wewnętrznego jest sygnałem do rozwoju grup przestępczych, a niekiedy jego brak jest zamierzonym ich systematycznym działaniem. Wskazuje to na powiązania i uzależnienie świata polityki i biznesu od zorganizowanej przestępczości. Tego rodzaju zagrożenia znajdują podatny grunt zwłaszcza w państwach nisko rozwiniętych gospodarczo i społecznie, dotkniętymi kataklizmami społecznymi i wynikającymi z sił natury. Staje się to bezpośrednią przyczyną wielu kryzysów wewnątrz państw i regionalnych na świecie. Polsce tak drastyczne konflikty wewnętrzne, jak w krajach trzeciego świata, wynikające z sytuacji ekonomicznej, socjalnej i bezpieczeństwa wewnętrznego nie zagrażają. Nie oznacza to, iż z podobnych przyczyn nie powstaną, a tylko to, że ich przebieg ze względu na uwarunkowania cywilizacyjne może być łagodniejszy.

Przyczyn sytuacji kryzysowych o charakterze społecznym wewnątrz każdego kraju jest wiele, a wynikają one głównie z niewłaściwie funkcjonujących organów ustawodawczych

i wykonawczej władzy państwowej. Stąd wynika, iż człowiek jako główny kreator i wykonawca polityki na szczeblu państwa jest sprawcą kryzysu społecznego. Niewłaściwe funkcjonowanie instytucji państwowych oraz tworzenie i stosowanie prawa jest jedną z wielu przyczyn kryzysów społecznych. Państwo jako podmiot prawny powinno przewidywać i przeciwdziałać takim sytuacjom, które destabilizują jego funkcjonowanie we wszystkich sferach życia społecznego.

Współcześnie Europa Zachodnia i Środkowa, a w tym i Polska w coraz mniejszym stopniu staje się narażona na drastyczne kryzysy społeczne o podłożu ekonomicznym. Z pewnością jest wiele napięć i sytuacji kryzysowych o podłożu ekonomicznym, ale działania pracodawców, organów rządowych poprzez podejmowanie środków zaradczych nie dopuszczają do powstawania kryzysu. Wynika stąd, iż wszyscy są zainteresowani obniżaniem skali napięć.

Jedną z przyczyn wewnętrznych kryzysów może być rozprzestrzenianie się epidemii, którą mogą być dotknięci ludzie i zwierzęta. Jest to rodzaj zagrożenia, które przemieszcza się ponad granicami za sprawą zwierząt i ludzi. Stąd obowiązkiem państwa jest przygotowanie się również do takich zagrożeń, poprzez odpowiednie przygotowanie służby zdrowia, zamykanie granic i właściwe informowanie społeczeństwa. Główne zadania w tym zakresie realizuje Państwowa Inspekcja Sanitarna, która jest organem powołanym do nadzorowania warunków higieny środowiska funkcjonowania człowieka.

Zadania polityki społecznej w zakresie swych kompetencji realizują wszystkie organy władzy wykonawczej. Ich zadaniem jest tworzenie mechanizmów przeciwdziałających sytuacjom kryzysowym i kryzysom w państwie we wszelkich sferach życia społecznego. Zakres problemowy zagadnień polityki społecznej znajduje swoje miejsce w polityce, bezpieczeństwie, ekonomii, prawie, szkolnictwie, medycynie, kulturze i innych sferach związanych ze środowiskiem funkcjonowania człowieka. Do pozapaństwowych podmiotów polityki społecznej zalicza się organizacje, które wspierają lub uzupełniają działalność państwa w wyrównywaniu różnic społecznych i szans życiowych jednostek i grup obywateli. Zalicza się do nich stowarzyszenia, związki i fundacje, które w sposób zorganizowany chcą poprawić sytuację osób dotkniętych negatywnymi doświadczeniami (Caritas, Krajowy Fundusz na Rzecz Dzieci, Monar, Polska Akcja Humanitarna, PCK, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Towarzystwo im. Brata Alberta, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci itp.). Zainteresowanie organów państwowych i pozapaństwowych likwidacją i przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym i kryzysom społecznym świadczy o randze i znaczeniu tych problemów dla człowieka. Wiele organizacji na

świecie i w każdym kraju podejmuje działania zmierzające do łagodzenia skutków sytuacji kryzysowych i kryzysów, poszukując ich przyczyn i rozwiązań.

Zwykle jesteśmy skłonni przyczyn sytuacji kryzysowych i kryzysów szukać w otoczeniu zewnętrznym człowieka. Często zapominamy, iż człowiek jest sprawcą sytuacji kryzysowych i kryzysów tak o podłożu politycznym, społecznym jak i wynikających z sił natury. Bardzo często wydaje się nam, iż to siły natury doprowadziły do kataklizmu zapominając, iż jest to wynikiem zachwiania równowagi w przyrodzie poprzez działalność człowieka. Stąd wynika, iż sprawcą wielu sytuacji kryzysowych i kryzysów jest człowiek i w głównym stopniu on ponosi ich negatywne konsekwencje.

3. Wojska Lądowe RP w świetle przedmiotu badań

Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej są podstawowym, wyspecjalizowanym elementem systemu obronności państwa. Działając w narodowym systemie obronności i systemie sojuszniczym NATO powinny być gotowe do wykonywania trzech rodzajów zadań strategicznych:

- zadań obronnych w razie wojny (odparcie bezpośredniej agresji na terytorium Polski lub udział w odparciu agresji na inne państwo sojusznicze);
- zadań reagowania kryzysowego (także w ramach misji organizacji międzynarodowych);
- zadań stabilizacyjnych i prewencyjnych w czasie pokoju.

Ponadto powinny być one gotowe do udziału w reagowaniu na zagrożenia pozamilitarne. Powinny zatem posiadać zdolność do odstraszenia potencjalnego agresora, prowadzenia operacji obronnej przeciwko agresji na szeroką skalę, udziału w operacjach reagowania kryzysowego spoza Art. V Traktatu Waszyngtońskiego, a także operacjach pokojowych w ramach sił międzynarodowych. Należy przy tym podkreślić, że z reguły będą to działania połączone, prowadzone w różnej skali i wymiarze.

Biorąc pod uwagę kryterium zadań przewidywanych do realizacji wyróżnia się w Siłach Zbrojnych RP dwa rodzaje sił: wojska operacyjne i wojska wsparcia krajowego. Wymieniony podział odnosi się do wszystkich rodzajów Sił Zbrojnych, jednak biorąc pod uwagę charakter czynionych rozważań w dalszej części uwaga skupiona zostanie na wojskach lądowych.

Wojska operacyjne obejmują siły i środki rodzajów wojsk, przygotowanych do prowadzenia działań połączonych w kraju i poza jego terytorium, w strukturach Sojuszu Północnoatlantyckiego i w ramach innych organizacji, utworzonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego, a także w ramach doraźnie tworzonych koalicji. W zależności od charakteru przewidywanych zadań w ich składzie wyróżnia się:

- jednostki bojowe (ogólnowojskowe, aeromobilne, specjalne);
- jednostki wsparcia bojowego (rozpoznania, walki elektronicznej, raketowe i artylerii, obrony przeciwlotniczej, chemiczne, inżynieryjne, walki psychologicznej);

- jednostki zabezpieczenia bojowego (dowodzenia, łączności i informatyki; logistyczne, medyczne, współpracy cywilno – wojskowej i inne).

Wojsk wsparcia krajowego przeznaczone są do wspierania wojsk operacyjnych i wykonywania zadań obronnych głównie na terytorium kraju, we współdziałaniu z pozamilitarnymi elementami systemu obronnego państwa. W ich skład wchodzi jednostki obrony terytorialnej, Żandarmerii Wojskowej, administracji wojskowej oraz logistyki stacjonarnej. W szczególnych sytuacjach możliwe jest czasowe podporządkowanie części tych sił – w strefie bezpośrednich działań na terenie kraju – dowództwom sojuszniczym i koalicyjnym.⁶⁷

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że w praktyce funkcjonują także inne kryteria podziału jednostek wojsk lądowych. Na przykład biorąc pod uwagę kryterium gotowości bojowej, dzieli się je na Siły o Zróżnicowanej Gotowości (w tym na siły Wysokiej Gotowości i Niższej Gotowości) oraz Siły o Wydłużonym Terminie Gotowości. Z kolei ze względu na kryterium mobilności jednostki wojsk lądowych dzieli się na Siły Zdolne do Przerzutu (ekspedycyjne) i Siły na Miejscu.

Powyższe rozważania wskazują, że potencjał bojowy Wojsk Lądowych stanowią jednostki ogólnowojskowe i aeromobilne oraz jednostki wsparcia i zabezpieczenia bojowego. Ponadto w skład Wojsk Lądowych wchodzi okręgi wojskowe, wykonujące zadania związane z zabezpieczeniem logistycznym, administracyjnym oraz obroną terytorialną na określonym obszarze odpowiedzialności. W skład Wojsk Lądowych wchodzi także jednostki szkolnictwa wojskowego oraz jednostki bezpośrednio podporządkowane dowódcy Wojsk Lądowych.

3.1. Charakterystyka ogólna

Wojska Lądowe, stanowiące podstawową część SZ RP, przeznaczone są do zapewnienia obrony przed atakiem lądowo - powietrznym w dowolnym rejonie kraju, na każdym kierunku, w obliczu każdej formy zagrożenia militarnego. Przeznaczone są także do udziału w operacjach (działaniach) w ramach reagowania kryzysowego, szczególnie w aspekcie neutralizowania negatywnych skutków sytuacji kryzysowych (kryzysów).

Struktura – wchodzących w ich skład - wojsk operacyjnych oparta jest na związkach taktycznych, oddziałach i pododdziałach (przeznaczonych do prowadzenia działań w ramach struktur narodowych i wielonarodowych) oraz niezbędnej liczby jednostek centralnej

⁶⁷ Powyższy podział zawarto w *Strategii wojskowej RP*, wydanej w marcu 2004 r.

dyspozycji. Natomiast w systemie terytorialnym występują okręgi wojskowe, mające w swym składzie jednostki obrony terytorialnej i terytorialne organa dowodzenia.

Różnorodność zadań wojsk lądowych oraz nowe warunki ich realizacji w perspektywie najbliższych lat pociągają za sobą również potrzebę weryfikacji poglądów, dotyczących rodzajów i treści operacji wojskowych. Dziś obok tradycyjnych operacji militarnych, których głównym celem jest zwykle pokonanie przeciwnika i utrzymanie (odzyskanie) określonego obszaru, coraz częściej występują operacje reagowania kryzysowego, których celem jest np. wymuszenie i utrzymanie pokoju w określonych rejonach. Należy wszakże podkreślić, iż współcześnie wszelkie operacje (zarówno militarne, jak i reagowania kryzysowego) mają, i w dającej się przewidzieć przyszłości będą miały charakter działań połączonych.

Niezależnie od zmieniających się uwarunkowań i poglądów na rolę Sił Zbrojnych, nadal za podstawowe dla wojsk lądowych należy traktować operacje militarne. Prowadzą one bowiem bezpośrednio do głównego celu, jakim jest utrzymanie integralności terytorialnej i niepodległości, w przypadku agresji potencjalnego przeciwnika. Z założeń systemu obronnego naszego państwa jednoznacznie wynika bowiem, że Wojska Lądowe powinny być przygotowane do prowadzenia skutecznych operacji obronnych na obszarze kraju, we współdziałaniu z pozostałymi rodzajami sił zbrojnych. W ramach strategicznej operacji obronnej mogą mieć miejsce zarówno operacje opóźniające (osłonowe), obronne, jak i zaczepne, zmierzające do odzyskania obszarów utraconych w pierwszej fazie konfliktu zbrojnego.

Istotny wpływ na sposób organizacji i prowadzenia połączonych operacji opóźniających i obronnych będzie miał charakter ewentualnej agresji. Zarówno literatura wojskowa, jak i wnioski z ostatnich konfliktów zbrojnych potwierdzają jednoznacznie, że ewentualna agresja będzie miała powietrzno-lądowy wymiar i może się charakteryzować:

- intensywnym rozpoznaniem elementów systemu obronnego w skali strategicznej;
- dążeniem do zaskoczenia we wszystkich wymiarach, połączonym z precyzyjnymi uderzeniami na najważniejsze elementy obrony, na całym obszarze operacyjnym;
- dążeniem do dezorganizacji systemu kierowania i dowodzenia w skali strategicznej i operacyjnej oraz próbami zakłócenia manewru wojsk w głębi i dążeniem do izolacji kierunków uderzeń;
- szerokim wykorzystaniem desantów operacyjnych i taktycznych w celu uchwycenia ważnych obiektów na kierunkach uderzeń oraz masowym stosowaniem uderzeń powietrzno-szturmowych;

- intensywnymi działaniami w warunkach ograniczonej widoczności, w tym głównie nocnymi;
- powszechnym stosowaniem amunicji o cechach inteligentnych.

Mozna przypuszczać, że w odróżnieniu od scenariusza wojny w rejonie Zatoki Perskiej (1991), działania sił lądowych potencjalnego przeciwnika mogą być poprzedzone krótkim, lecz silnym uderzeniem z powietrza (środkie lotnicze i raketowe) na starannie wyselekcjonowane obiekty, czego świadkami byliśmy podczas prowadzenia przez siły sprzymierzone operacji „Iracka Wolność”. Ich celem będzie prawdopodobnie dezorganizacja obrony w wymiarze operacyjno-strategicznym. W ślad za tym można oczekiwać równoległych zaczepnych operacji powietrznych i lądowych na kierunkach uderzeń.

Tak postrzegany charakter ewentualnych operacji militarnych stawia określone wymagania przed składem bojowym, strukturami, uzbrojeniem i wyposażeniem wojsk lądowych. Przede wszystkim ofensywnym działaniom o wymiarze powietrzno-lądowym i operacyjnym należy przeciwstawić obronę o charakterze przestrzennym i wymiarze operacyjnym. Oznacza to, że do obrony muszą być przygotowane wszystkie elementy ugrupowania operacyjnego, niezależnie od ich położenia w tym ugrupowaniu. Ponadto bronione muszą być jednocześnie wszystkie ważne obiekty w całej strefie działań operacyjnych, a najważniejsze z nich na całym obszarze kraju.

Do ważnych zadań w tak rozumianej obronie, decydujących o jej trwałości, będzie należała osłona elementów zgrupowania operacyjnego i ważnych obiektów przed uderzeniami z powietrza oraz zorganizowanie skutecznej obrony na kierunkach bezpośrednich, lądowych uderzeń przeciwnika. Istotne znaczenie będzie miało także zapewnienie warunków manewru wojsk w głębi operacyjnej i w głębi kraju, połączone z dążeniem do zachowania sił (odwodów) zdolnych do organizowania obrony na kolejnych rubieżach lub wykonania przeciwuderzeń. Należy jednak zauważyć, że powyższe zadania będą możliwe do realizacji w warunkach funkcjonowania trwałego systemu dowodzenia i ciągłego zaopatrywania wojsk oraz posiadanie w głębi sił, zdolnych do podjęcia skutecznej walki z desantami przeciwnika.

Z kolei w ramach operacji reagowania kryzysowego Wojska Lądowe powinny być zdolne do szerokiego spektrum działań, od wsparcia działań humanitarnych (np. w rejonie klęski żywiołowej) poczynając, poprzez udział w operacjach wsparcia pokoju, na typowych działaniach militarnych kończąc.

Ogólna charakterystyka zadań Sił Zbrojnych w ramach szeroko rozumianych operacji skłania do postawienia podstawowego pytania o to, jaką rolę powinny w nich spełniać wojska

lądowe? Szukając odpowiedzi na powyższe pytanie należy uwzględnić wiele różnorodnych czynników, determinujących współczesny model wojsk lądowych.

Analiza uwarunkowań funkcjonowania wojsk lądowych wskazuje, że do podstawowych determinantów należy zaliczyć przyjętą przez Rząd RP „Strategię bezpieczeństwa narodowego RP” oraz „Strategię obronności RP”, postrzegane jako najważniejsze - obok Konstytucji RP - dokumenty, określające miejsce, rolę i zadania wojsk lądowych w systemie obronnym państwa. Istotne znaczenie posiadają również zobowiązania Polski w kwestii liczebności sił zbrojnych i podstawowego uzbrojenia, wynikające z przynależności naszego kraju do NATO oraz z podpisanych traktatów o charakterze międzynarodowym. Swoją niebagatelny wpływ na warunki funkcjonowania wojsk lądowych wywiera także stan ekonomiki państwa (skutkujący możliwościami w zakresie utrzymania Sił Zbrojnych na określonym poziomie) oraz tendencje rozwoju struktur organizacyjnych i uzbrojenia. Należy zatem uznać, że wojska lądowe powinny w dalszym ciągu posiadać w swym składzie dwa komponenty: wojska operacyjne i wojska wsparcia krajowego. Taki skład bojowy wydaje się być właściwy w kontekście ogólnych zadań wojsk lądowych, postrzeganych przez pryzmat ich udziału w operacjach połączonych. Powyższe założenie nie wyklucza określonych zmian organizacyjno-strukturalnych we wspomnianym składzie bojowym, będących pokłosiem np. ewolucji środków walki wojsk lądowych.

W rozważaniach dotyczących udziału wojsk lądowych w operacjach wojennych należy uwzględnić fakt, że Polska jako członek NATO jest państwem granicznym, znajduje się, bowiem na styku między Wschodem i Zachodem. Zgodnie z koncepcjami lansowanymi w Sojuszu pierwsza faza ewentualnej agresji toczyć się może na obszarze Polski, w formie połączonej operacji obronnej początkowego okresu wojny. Będzie ona prowadzona przede wszystkim lądowymi siłami narodowymi przez okres niezbędny do przerzutu sił głównych wojsk z państw sojuszniczych. Należy zaznaczyć, że działania te mogą być wspierane przez siły powietrzne NATO.

Powyższa konstatacja wskazuje, że stan liczebny, struktury i wyposażenie wojsk lądowych powinny uwzględniać potrzebę skutecznego prowadzenia działań obronnych i opóźniających, których zasadniczym celem będzie maksymalne obniżenie tempa natarcia potencjalnego agresora. Wynika stąd jakże istotny wniosek, że powinniśmy posiadać narodowy system obrony, zdolny do utrzymania i obrony większości terytorium oraz zapewnienia funkcjonowania państwa, przynajmniej do czasu zorganizowania zdecydowanego przeciwdziałania sił sojuszniczych. Powyższy wniosek po raz kolejny

potwierdza słuszność przyjętego rozwiązania, w którym wojska lądowe składają się z dwóch komponentów: wojsk operacyjnych i wojsk wsparcia krajowego.

Prowadzone dociekania wskazują, że podstawowa rola wojsk operacyjnych w działaniach realizowanych na obszarze kraju sprowadzi się do przygotowania i prowadzenia powietrzno-lądowych operacji opóźniających i obronnych, na prawdopodobnych kierunkach uderzeń przeciwnika. W ich ramach należy również dostrzegać potrzebę wykonania zwrotów zaczepnych (w formie przeciwuderzenia lub przeciwnatarcia) oraz udzielanie wsparcia siłom obrony terytorialnej. Istotnym obszarem zainteresowania wojsk operacyjnych może być także przygotowanie i prowadzenie operacji zaczepnych, szczególnie w warunkach dążenia do odzyskania utraconego terytorium. Natomiast w działaniach realizowanych poza granicami kraju może ona polegać na udziale wojsk operacyjnych w operacjach militarnych, prowadzonych przez wojska sojusznicze oraz uczestnictwie w operacjach wsparcia pokoju, organizowanych pod egidą organizacji międzynarodowych. Tak pojmowana rola wymaga od wojsk operacyjnych dobrego przygotowania, profesjonalizmu oraz wysokiego stopnia rozwinięcia w czasie pokoju. Podstawowymi częściami składowymi (elementami) wojsk lądowych, zapewniającymi uzyskanie takich możliwości są ogólnowojskowe związki taktyczne (oddziały), których trzon stanowią jednostki zmechanizowane, pancerne i aeromobilne (desantowo-szturmowe, kawalerii powietrznej, lotnictwa wojsk lądowych) oraz jednostki rodzajów wojsk i służb.

Wojska operacyjne, w dążeniu do spełnienia tak postrzeganej roli powinny zatem charakteryzować się mobilnością, samodzielnością oraz zdolnością do prowadzenia autonomicznych działań. Z charakterystyki współczesnych działań operacyjnych wynika, że powinny być także przygotowane do współdziałania z siłami obrony terytorialnej i innymi rodzajami sił zbrojnych. Przynależność naszego państwa do NATO determinuje również potrzebę współdziałania z wojskami państw sojuszniczych. Będzie to możliwe do osiągnięcia przede wszystkim poprzez zgodność struktur systemów i procedur dowodzenia oraz stosowanie jednolitych zasad (sposobów) prowadzenia działań. Z powyższych konstatacji wynika, że wojska operacyjne należy postrzegać jako szczególnie istotny element Wojsk Lądowych.

Wojska lądowe powinny być zatem przygotowane do prowadzenia działań militarnych w wymiarze operacyjnym i taktycznym, we wszystkich możliwych formach, z użyciem wszelkich rodzajów broni. Z założeń współczesnych operacji wynika także, iż muszą posiadać zdolność do prowadzenia wspólnych działań z innymi komponentami, realizującymi zadania w jej ramach (siłami powietrznym, specjalnymi, morskimi, itd.). Kolejnym

warunkiem prowadzenia efektywnych działań jest zdolność wojsk operacyjnych do szybkiego koncentrowania i rozpraszania sił oraz uderzeń ogniowych, a także prowadzenia całodobowej walki, we wszystkich warunkach klimatycznych i terenowych. Istotną przesłanką osiągnięcia powodzenia przez wojska lądowe jest umiejętność skutecznego przeciwstawiania się silnym, powietrzno-lądowym zgrupowaniom przeciwnika oraz zagrożeniom z powietrza. Tak zdefiniowane zadania wymagają, by realizujące je wojska posiadały stosowne możliwości bojowe.

Do powodzenia operacji wojennych przyczynia się szereg działań realizowanych przez wojska lądowe na całym obszarze jej prowadzenia. Stąd, w ramach operacji połączonej wyróżnić można tzw. działania bezpośrednie, działania głębokie i działania tyłowe.⁶⁸

Działania bezpośrednie, realizowane w ramach operacji wojennych, to działania wojsk walczących w styczności z przeciwnikiem. To właśnie te działania decydują najczęściej o sukcesie lub niepowodzeniu operacji. Ich prowadzenie zapewnia utrzymanie lub uzyskanie inicjatywy i swobody działania. Realizowane w ich ramach starcia z przeciwnikiem są prowadzone zgodnie z zasadami walki broni połączonych, a ich główny ciężar ponoszą wojska pancerne i zmechanizowane. Do cech charakterystycznych działań bezpośrednich zaliczyć należy aktywne wykorzystanie całego obszaru operacji, jednoznaczne skupianie głównego wysiłku przy jednoczesnej osłonie obszarów mniej zagrożonych, częstą zmianę rodzaju działań bojowych oraz dążenie do utrzymania swobody operacyjnej.

Prowadzone w ramach operacji wojennych **działania głębokie** są realizowane w głębi ugrupowania przeciwnika, w celu dezorganizacji jego działań, pozbawienia go swobody operacyjnej, rozbicia określonych sił lub opóźnienia ich manewru oraz pozyskania pełnej informacji o przeciwniku. Działania te ułatwić powinny uzyskanie panowania nad polem walki przez uniemożliwienie przeciwnikowi koncentrowania sił w punktach ciężkości, obniżanie jego możliwości bojowych oraz oddziaływanie na te elementy, które decydują o możliwościach jego działania. Działania w głębi wywierają wpływ na działania bezpośrednie, albowiem to właśnie one przyczyniają się do ich powodzenia.

W ramach operacji wojennych prowadzone są także **działania tyłowe**. Realizuje się je na obszarze własnych tyłów i służą zapewnieniu sprawności dowodzenia i wsparcia oraz swobody operacyjnej własnym wojskom. Jednym z zadań realizowanych podczas działań tyłowych jest przeciwdziałanie działaniom głębokim, prowadzonym przez przeciwnika. Zadania te realizowane są głównie przez wojska obrony terytorialnej.

⁶⁸ Hofeditz K.M., *Zasady prowadzenia operacji*, *Myśl Wojskowa* nr 5/1998, s. 91-94.

Takie spektrum zadań wojsk lądowych w operacjach wojennych wskazuje na konieczność koordynacji i uzgodnienia działań. Przyszłe operacje prowadzone będą z reguły na dużych obszarach, a osiągnięcie rozstrzygnięcia uzależnione będzie od możliwości swobodnego przegrupowania sił na dużą odległość i skoncentrowania wysiłków w decydującym miejscu i czasie. Wymagać to będzie zarówno operacyjnej, jak i taktycznej ruchliwości wojsk. Konieczność działania zmniejszonymi siłami na dużym obszarze wymaga zdolności do skupienia wysiłków tam, gdzie z punktu widzenia własnych celów będzie to najbardziej korzystne, a dla przeciwnika najmniej dogodne. Wiele ciekawych wniosków w tym zakresie dostarczyła obserwacja działań prowadzonych przez wojska amerykańskie w operacji „Iracka Wolność”. Niezbędna jest do tego także ruchliwość powietrzna, czyli strukturalna zdolność sił lądowych do przemieszczania się i prowadzenia działań z powietrza. Zadania te skutecznie realizować będą związki aeromobilne, których ruchliwość zdecydowanie przewyższa możliwości klasycznych formacji wojsk lądowych. Jednostki powietrzno-zmechanizowane są szczególnie przydatne do przeprowadzenia, jeszcze w okresie kryzysu, błyskawicznej przeciwkoncentracji na zagrożonym obszarze.⁶⁹ Wiele cennych doświadczeń w tym zakresie przynosi analiza działań jednostek amerykańskich w rejonie Zatoki Perskiej.

W operacjach reagowania kryzysowego celem wszelkiej działalności militarnej jest wsparcie działań politycznych poprzez tworzenia warunków do zapobiegania eskalacji sporu (konfliktu), a także jego rozwiązywania. Koresponduje to w pewnym sensie ze stwierdzeniem Carla von Clausewitza, że „wojna jest niczym innym, jak dalszym ciągiem polityki przy użyciu innych środków...”⁷⁰. Rozważając kwestie związane z wspomnianymi operacjami należy jednak podkreślić, że prowadzone są one w innym środowisku (otoczeniu) w porównaniu z „tradycyjnymi” operacjami wojskowymi. Operacje te obejmują też różne działania i cele, w odróżnieniu od tych, które charakteryzują udział sił zbrojnych w konflikcie zbrojnym. Dlatego też w działaniach tych stosowane są inne zasady. Pomimo powyższych zastrzeżeń należy podkreślić, że zarówno zasady sztuki wojennej, jak i sposoby prowadzenia działań stosowane w odpowiedni sposób są nie tylko aktualne w trakcie operacji reagowania kryzysowego, ale wręcz pomocne w osiągnięciu jej celów. Analizując podstawowe zadania realizowane w ramach wymienionych operacji (będących treścią rozdziału 5 niniejszej pracy) należy także pamiętać, że nie mogą być one postrzegane w jednakowy sposób w każdej

⁶⁹ Zieliński J., *Zarys teorii sztuki operacyjnej Wojsk Lądowych Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń 1998, s. 65.

⁷⁰ Clausewitz C., *O wojnie*, Lublin, 1995, s. 763.

sytuacji, chociaż wszystkie powinny być przedmiotem szczegółowej analizy w procesie ich planowania i prowadzenia.

Powyższe spostrzeżenia stanowią jeden z możliwych punktów odniesienia przy określaniu zadań, które realizują wojska lądowe w toku prowadzenia operacji reagowania kryzysowego. Każda z nich posiada bowiem swoiste, specyficzne cechy, odróżniające ją od innych. Najlepszą ilustracją tego zjawiska mogą być specyficzne zadania, które realizowały wojska lądowe w trakcie kolejnych operacji wsparcia pokoju na Bałkanach. Na przykład zadania Sił Implementacyjnych (IFOR) sprowadzały się do:

- *zagwarantowania kontynuacji przestrzegania porozumienia o przerwaniu ognia;*
- *dokonania rozdzielenia walczących stron oraz zagwarantowania wycofania walczących wojsk z uzgodnionego obszaru separacji na swoje terytoria;*
- *zagwarantowania zgromadzenia ciężkiej broni w miejscach kantonizacji i w koszarach oraz demobilizacji pozostałości wojsk;*
- *stworzenia warunków do bezpiecznego, sprawnego oraz szybkiego wycofania wojsk ONZ, które nie zostały podporządkowane dowództwu IFOR.*

Ponadto, w ramach współpracy cywilno-wojskowej (ang. Civil Military Co-operation - CIMIC), realizowały one wsparcie zadań organizacji cywilnych. Siły IFOR zabezpieczały tym organizacjom szeroki wachlarz usług takich, jak:

- tymczasowe zakwaterowanie;
- opiekę oraz ewakuację medyczną;
- naprawę oraz ewakuację sprzętu;
- usługi transportowe;
- informacje o stanie bezpieczeństwa;
- oraz doradztwo i wiele innych usług logistycznych.

Wypełniając powyższe zadania Siły Implementacyjne NATO spełniały kluczową rolę w pierwszym roku obowiązywania Porozumienia Pokojowego z Dayton. Gwarantowały one bezpieczne środowisko, w którym pozostałe organizacje odpowiedzialne za wdrażanie porozumienia w obszarze cywilnym, mogły wypełniać swoje zadania bez przeszkód, co zaowocowało powrotem do normalizacji życia publicznego.

Natomiast zasadniczym zadaniem Sił Stabilizacyjnych (ang. Stabilisation Forces - SFOR) było zapewnienie niezbędnej konsolidacji pokoju oraz bezpieczeństwa w rejonie. Natomiast szczegółowe zadania sprowadzały się do:

- powstrzymania oraz zapobiegania wznowieniu przez strony konfliktu wrogich akcji zagrażających pokojowi;
- kontynuowania wyników osiągniętych przez siły IFOR oraz tworzenia klimatu, w którym możliwa była kontynuacja procesu pokojowego;
- zapewnienia, w ramach swoich możliwości, wsparcia organizacjom cywilnym w ramach współpracy cywilno-wojskowej.

Generalnie rzecz ujmując celem działania SFOR była stabilizacja porozumienia pomiędzy stronami konfliktu oraz stworzenie środowiska bezpieczeństwa, w którym państwowe i lokalne władze oraz inne organizacje międzynarodowe mogły wykonywać swe zadania bez przeszkód.

Z kolei siły KFOR (KFOR – Kosovo Forces) stanęły przed problemem zapewnienia humanitarnej pomocy tysiącom cierpiącym, którzy zostali zmuszeni do opuszczenia Kosowa w wyniku czystek etnicznych prowadzonych przez stronę serbską. Żołnierze zbudowali wiele obozów dla uchodźców, centrów rejestracji uchodźców oraz ośrodków żywienia.

Jednym z czynników, który charakteryzuje współczesne wojska lądowe, a jednocześnie determinuje ich miejsce i rolę w operacjach, są posiadane przez nie zdolności i możliwości bojowe. Pod tym pojęciem rozumiemy zwykle określone parametry jakościowe i ilościowe charakteryzujące związki operacyjne (taktyczne), oddziały i pododdziały. A zatem są one wskaźnikiem określającym stopień gotowości wojsk do wykonania typowych zadań, w konkretnej sytuacji. Zwykle spośród wspomnianych czynników wyodrębnia się dwie grupy – czynniki materialne i niematerialne.

Grupa czynników materialnych związana jest bezpośrednio z możliwościami destrukcyjnego oddziaływania na przeciwnika. Zalicza się do nich potencjał bojowy, możliwości ogniowe oraz możliwości manewrowe. Natomiast czynniki niematerialne trudno jednoznacznie określić bądź zmierzyć. Ogólnie rzecz ujmując są to głównie: poziom wyszkolenia, utrzymywany stopień (poziom) gotowości bojowej, sprawność struktury organizacyjnej, poziom dyscypliny i morale żołnierzy, umiejętność wykorzystania specyficznych cech środowiska walki itp., czyli te czynniki, które posiadając niebagatelny wpływ na rezultaty działań, nie oddziałują bezpośrednio (fizycznie) na potencjalnego przeciwnika. Warto zauważyć, że z punktu widzenia operacji reagowania kryzysowego te właśnie czynniki nabierają szczególnego znaczenia.

Wojska lądowe we współczesnych operacjach mogą prowadzić wiele różnorodnych działań. Należy jednak podkreślić, że niezależnie od posiadanej struktury organizacyjnej, uzbrojenia i wyposażenia bardzo ważna będzie umiejętność prowadzenia wspólnych działań

z komponentami (jednostkami) innych rodzajów sił zbrojnych. Wielce istotne znaczenie ma problematyka udziału wojsk lądowych (sił wydzielonych do komponentu sił lądowych) w operacji sojuszniczej. Wydaje się, że w tej sytuacji warto odnieść się do wspomnianej problematyki nieco szerzej.

Pierwszoplanową rolą sił militarnych Sojuszu jest ochrona pokoju i zagwarantowanie terytorialnej integralności, niepodległości i bezpieczeństwa państwom członkowskim. Siły Sojuszu muszą, zatem być zdolne do skutecznego odstraszenia i obrony, utrzymania i przywracania terytorialnej integralności sojuszniczych państw, a w razie konfliktu, do szybkiego zakończenia wojny poprzez spowodowanie, by agresor rozważył ponownie swoje decyzje, przerwał działania ofensywne i wycofał się⁷¹.

W strukturze sił NATO znajdują się sojusznicze, narodowe i wielonarodowe siły, jak również ich określone dowództwa, oddane do dyspozycji Sojuszu na zasadzie stałego lub czasowego oddelegowania. Ściśle związane z tymi siłami są określone kryteria gotowości.

Siły NATO dzielą się na siły zdolne do przerzutu (Deployable Forces - DF) i tzw. siły na miejscu (In-Place Forces - IPF)⁷². Obydwa typy sił są utrzymywane na ustopniowanym poziomie gotowości tak, aby posiadać odpowiednią swobodę i elastyczność przy wypełnianiu wymagań prowadzenia określonej operacji. W zależności od stopnia gotowości do podjęcia działań wyróżnia się:

- Siły Wysokiej Gotowości (High Readiness Forces (HRF)), w tym Siły Inicjujące (Initial Enter Forces (IEF));
- Siły Niższej gotowości (forces at Lower Readiness (FLR));
- Siły o Wydłużonym Terminie Gotowości (Long Term Build-up Forces (LTBF)).

Siły rozwinięte na miejscu (IPF) są przede wszystkim przeznaczone do obrony kolektywnej tego terytorium państwa (lub jego otoczenia), z którego pochodzą. Są one utrzymywane na odpowiednim poziomie gotowości, jednakże nie są one zdolne do pełnego rozwinięcia. Przeznaczone są głównie do wstępnej reakcji na powstałe zagrożenie dla terytorium Sojuszu. Są one wydzielane z reguły przez jedno państwo.

Siły zdolne do przerzutu (DF) są przeznaczone do każdego rodzaju misji NATO. Po pierwsze, są one złożone z wielonarodowych sił i dowództw, utrzymywane na odpowiednim poziomie gotowości z możliwością pełnego rozwinięcia w określonym miejscu i czasie. Po drugie, posiadają zdolność do szybkiego reagowania i wzmocnienia sił rozwiniętych na wypadek operacji zarówno w ramach artykułu 5, jak i spoza niego.

⁷¹ AJP-01(B) *Allied Joint Doctrine*, 2001, s.1-2.

⁷² *Tamże*, s.1-5.

W czasie pokoju funkcjonują cztery kategorie dostępności dla sił NATO⁷³:

- siły będące w strukturach NATO (NATO Command Forces);
- wyznaczone siły (Assigned Forces);
- rezerwowe siły (Earmarked Forces);
- inne siły dla NATO (Other Forces for NATO).

W ramach zintegrowanej struktury militarnej NATO istnieją trzy podstawowe modele dowodzenia i organizacji sił zależnie od charakteru formacji wielonarodowej⁷⁴:

- w pełni zintegrowane (Fully Integrated) siły cechują się proporcjonalnym rozdziałem sił każdego państwa z narodowymi komponentami i w pełni zintegrowanymi dowództwami. Dowódcy takich wielonarodowych jednostek są zwykle wyznaczani w systemie rotacyjnym.
- dwu lub wielonarodowe (Bi- or Multi-national) formacje mogą być utworzone na podstawie porozumień uczestniczących państw i mogą obejmować różne poziomy integracji w określonych dowództwach.
- siły utworzone głównie w oparciu o jedno państwo (Framework Nation) są dowodzone przez oficera z tego państwa. Łączność i logistyka są zapewniane przez to państwo, skąd również pochodzi znacząca część sztabu i dowództwa. Stąd też językiem roboczym jest język tego państwa. Procedury, chociaż oparte o sojusznicze standardy, także noszą znamiona narodowe, co oznacza uwzględnianie najlepszych rozwiązań z procedur narodowych.

Skuteczność sił sojuszniczych czasie pokoju, kryzysu i konfliktu zależy od zdolności i możliwości działania razem. Sojusznicze operacje połączone powinny być przygotowywane, planowane i prowadzone w sposób, który stwarza warunki do najlepszego wykorzystania sił i środków uczestniczących państw oraz sił przeznaczonych do tych operacji. Wspólna doktryna wsparta przez standaryzację procedur (przyjęta podczas połączonych i sojuszniczych ćwiczeń) tworzy fundament dla jednostek sił sojuszniczych, by mogły razem działać. Na poziomie operacyjnym musi być położony nacisk na integrację narodowych sił biorących udział w operacji oraz na efekt synergii, który może zostać osiągnięty. To może mieć niezmiernie ważny wpływ na możliwości połączonych sił.

Siły wydzielone do sojuszniczych operacji połączonych powinny, na tyle ile jest to możliwe, działać zgodnie ze standardami NATO, w dziedzinach takich jak doktryna, taktyka, sposoby działania i procedury. Szczególne znaczenie ma standaryzacja środków dowodzenia,

⁷³Tamże, s. 1-6.

wspólna terminologia sojusznicznych jednolity język roboczy. Zróznicowane uzbrojenie sojusznicznych sprzęt oraz szkolenie sojusznicznych wychowanie prowadzą do zróżnicowanych możliwości poszczególnych kontyngentów narodowych, co nie zawsze musi być słabością, a wręcz powodować może swoisty efekt synergiczny poprzez wzajemne uzupełnianie się⁷⁵.

Operacje sojusznicznych sił połączonych trzeba rozpatrywać na trzech poziomach⁷⁶: na poziomie militarno-strategicznym są one kierowane, natomiast planowane i wykonywane na poziomach operacyjnym i taktycznym. Działania są określane jako militarno-strategiczne, operacyjne lub taktyczne w oparciu o ich wpływ lub udział w osiąganiu wyszczególnionych celów. Nie są natomiast bezpośrednio związane ze szczeblem dowodzenia, wielkością jednostki, rodzajem wyposażenia lub sił i ich komponentów.

Wnioski z analizy składu i potencjalnych możliwości wojsk lądowych wskazuje, że posiadają one zdolność do prowadzenia szerokiego spektrum działań na poziomie operacyjnym (operacje wojenne i operacje reagowania kryzysowego) oraz działań, z użyciem wszystkich rodzajów broni. Nie bez znaczenia jest to, że wojska lądowe mają możliwość współpracy z siłami powietrznymi, marynarką wojenną, siłami specjalnymi oraz innymi komponentami. Ich specyficzną cechą jest także to, iż mają możliwość w krótkim czasie ześrodkować i następnie rozśrodkować posiadane siły i środki. Hipotetyczny charakter współczesnych operacji niejednokrotnie wymagał będzie, by wojska lądowe prowadziły całodobowe działania we wszystkich warunkach klimatycznych i terenowych, a także by posiadały zdolność do opanowania i długotrwałego utrzymywania określonego obszaru.

Zakres i skala wymienionych zadań jest bardzo szeroka, bowiem obejmuje operacje militarne, jak i całe spektrum działań w ramach operacji reagowania kryzysowego. Wynika stąd potrzeba, aby dowódcy wojsk lądowych posiadali szerokie kwalifikacje, pozwalające na funkcjonowanie zarówno na szczeblach taktycznych, jak i operacyjnych.

Jak już wcześniej wspomniano wojska lądowe mogą realizować szeroki zakres zadań. Mogą się one sprowadzać do realizacji przedsięwzięć związanych z bezpieczeństwem lokalnym i utrzymywaniem pokoju oraz do obrony przed agresją na dużą skalę. Należy podkreślić, że operacje te mogą być prowadzone w różnym czasie i przestrzeni, ze zmienną intensywnością i nie zawsze muszą być ze sobą powiązane. W związku z tym, wojska lądowe powinny posiadać możliwości skoncentrowania sił w rejonie operacji, w celu zdobycia przewagi w decydującym czasie i miejscu.

⁷⁴ *Tamże*, s. 1-7.

⁷⁵ *Wiatr M., Zasady i procedury przygotowania oraz prowadzenia kampanii/operacji wielonarodowych połączonych sił Sojuszu, AON, Warszawa 2000, s. 13.*

Reasumując należy stwierdzić, że wojska lądowe spełniają podstawą rolę we wszystkich, współcześnie klasyfikowanych operacjach. Zarówno w operacjach wojennych, jak i w operacjach reagowania kryzysowego komponent wojsk lądowych pozostaje główną siłą, zdolną do podjęcia i realizowania różnorodnych działań. Należy jednak podkreślić, że rozszerzające się spektrum zadań wymaga nowego spojrzenia na struktury organizacyjne i uzbrojenie (wyposażenie) wojsk lądowych.

3.2. Ewolucja struktur organizacyjnych i uzbrojenia wojsk lądowych

Przystępując do prezentacji wyników badań nad problematyką ewolucji struktur organizacyjnych i uzbrojenia wojsk lądowych, zasadne jest odnieść się do pewnych kwestii natury ogólnej, które zdeterminowały procedury badawcze i uzyskane w ich toku wyniki. Przyjęto bowiem założenie, że proponowane struktury organizacyjne jednostek wojsk lądowych powinny w swym ogólnym kształcie odnosić się nie tylko do potencjalnych zadań, ale także do dorobku teorii organizacji i zarządzania. Stąd w pierwszej części rozważań zawarto szereg kwestii teoretycznych, stanowiących kanwę przyjętych rozwiązań.

Z kolei problematykę ewolucji uzbrojenia wojsk lądowych rozpatrywano przez pryzmat doświadczeń innych armii, głównie armii amerykańskiej. Stąd w kolejnej części rozważań znajdują się odniesienia do koncepcji „Joint Vision 2010” i „Joint Vision 2020”.⁷⁷ W wielu kwestiach odniesiono się do koncepcji zawartych w opracowaniach poświęconych programom FCS (Future Combat System), FRES (Future Rapie Effect System) oraz innych, również tych, które są ich pochodną. Można przyjąć, że taki sposób podejścia stanowi gwarancję tego, że uzyskane wyniki są mocno osadzone w otaczającej nas rzeczywistości.

Problematyka struktur organizacyjnych jest jednym z głównych zagadnień teorii organizacji i zarządzania. Struktura organizacyjna kształtuje organizację oraz wpływa na sposób jej funkcjonowania. Świadomie ustalone zależności i powiązania umożliwiają sprawne funkcjonowanie i kierowanie całością organizacji. Nie ulega wątpliwości, że problem ten w całej swej rozciągłości dotyczy organizacji o charakterze militarnym,

⁷⁶ *AJP-01(B) op.cit., s.2-1.*

⁷⁷ Źródło: <http://www.dtic.mil>

postrzeganym w kategoriach jednostek wojskowych (pododdziałów, oddziałów, związków taktycznych i operacyjnych).

Każda powstająca lub funkcjonująca organizacja wymaga zorganizowania, którego podstawą jest cel jej działalności. Cel ten realizowany jest przez zespół ludzi, dlatego też przedmiotem działalności organizacji powinien być podział zadań, które będą oni wykonywać. Stąd skuteczna realizacja celu organizacji wymaga podzielenia wspomnianego celu głównego (zasadniczego) na cele cząstkowe. W wyniku tego podziału tworzy się określone stanowiska oraz komórki i pionory organizacyjne, a wraz z nimi pełną strukturę organizacyjną. Każdy z członów struktury organizacyjnej, stosownie do przyjętego podziału spełnia określone funkcje. Zatem wszystkie utworzone jednostki powinny posiadać ściśle określony zakres działania w postaci zadań, uprawnień i odpowiedzialności. Pomędzy wyznaczonymi stanowiskami i komórkami organizacyjnymi muszą wystąpić określone więzi organizacyjne, czyli zależności określające wzajemne powiązania między nimi.

Można zatem stwierdzić, że struktura organizacyjna jednostek wojsk lądowych wywiera swój niebagatelny wpływ na realizację celów, zarówno Wojsk Lądowych, jak i całych Sił Zbrojnych. W związku z tym powinna być ona tak zorganizowana, aby w całości i w każdym swym elemencie miała wszystko, co jest niezbędne do osiągnięcia wymienionego celu. Cała organizacja powinna być nastawiona na realizację zadań oraz zapewnienie spójności między wszystkimi elementami, składającymi się na system organizacji. Od tego zależy jej efektywność, która jest miarą sprawności i skuteczności działania oraz osiągania celów.

Wojska Lądowe działają w różnym otoczeniu, dlatego ich struktury organizacyjne powinny być zróżnicowane i ulegać ciągłej modyfikacji. Nie ma bowiem uniwersalnej struktury organizacyjnej, stąd kształtując ją należy pamiętać o przestrzeganiu ogólnych zasad, określających cechy budowy każdej struktury organizacyjnej.

W teorii problemu funkcjonuje bardzo wiele definicji struktury organizacyjnej oraz wiele podziałów dokonywanych przez różnych autorów. Na przykład według J. Zieleniewskiego strukturą organizacyjną jest ogół stosunków między częściami zorganizowanej całości oraz między nimi i całością.⁷⁸ Z kolei K. Bolesta-Kukułka uważa, że strukturę organizacji tworzą wyodrębnione elementy (stanowiska), połączone więziami organizacyjnymi: służbowymi (hierarchicznymi), funkcjonalnymi, technologicznymi i informacyjnymi w podsystemy (komórki organizacyjne, działy, wydziały, oddziały lub pionory) oraz w całość podporządkowaną jednolitemu kierownictwu.⁷⁹

⁷⁸ Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1969, s. 276.

⁷⁹ Bolesta-Kukułka K., *Mały słownik menedżera*, Warszawa 1993 s. 114.

Jak z powyższego wynika strukturą organizacyjną jest układ wzajemnych zależności między częściami składowymi oraz stanowiskami w organizacji, określający stosowany podział zadań i pokazujący powiązania między różnymi funkcjami i czynnościami. Struktura wskazuje stopień specjalizacji poszczególnych komórek, opisuje hierarchię władzy w organizacji oraz przedstawia układ odpowiedzialności. Zapewnia trwałość i ciągłość, umożliwiającą organizacji przetrwanie, mimo przychodzenia i odchodzenia poszczególnych osób oraz skoordynowanie jej stosunków z otoczeniem⁸⁰.

Można zatem przyjąć, że struktura organizacyjna, to sposób zespolenia jej składników w całość, uwzględniającą wspólny cel. Z tego względu wyróżnia się strukturę⁸¹:

- społeczną – dotyczącą ludzi;
- technologiczną – dotyczącą narzędzi;
- procesów – dotyczącą działań;
- zbiorów – dotyczącą jednostek organizacyjnych;
- relacji – dotyczącą więzi organizacyjnych;
- zdarzeń – dotyczącą celów, zadań, funkcji.

Najmniejszą jednostką struktury organizacyjnej jest stanowisko organizacyjne. Obejmuje ono miejsce zajmowane przez członka danej organizacji, wyposażone w określoną aparaturę, w ramach którego wykonuje on działania wynikające z przyjętego w tej organizacji podziału zadań. Według A. Stabryły stanowisko organizacyjne określone jest przez⁸²:

- zakres realizowanych funkcji, a mianowicie obowiązki, uprawnienia i odpowiedzialność;
- relacje, czyli zależności od innych stanowisk;
- rodzaj i wielkość przypisanego wyposażenia.⁸³

Szczególną jednostką organizacyjną jest pion organizacyjny. W jego skład wchodzi realizujące tę samą funkcję komórki, podporządkowane określonemu dowódcy (szefowi).

Każda komórka lub jednostka organizacyjna cechuje się tym, że⁸⁴:

- realizuje wspólnie pewne stałe, wyróżnione funkcje;
- znajduje się jako całość w określonej zależności od innych części składowych organizacji;

⁸⁰ Stoner J.A.F., Wankel Ch., *Kierowanie*, Warszawa 1997, s. 208.

⁸¹ Przybyła M., *Organizacja i zarządzanie. Podstawy wiedzy menedżerskiej*, Wrocław 2001, s. 65.

⁸² Stabryła A., *Doskonalenie struktury organizacyjnej*, Warszawa 1991, s. 11.

⁸³ W przypadku organizacji wojskowych jest to określone uzbrojenie i sprzęt wojskowy.

⁸⁴ Stabryła A., *Doskonalenie struktury...*, wyd.cyt., s. 11.

- jest wyposażona w aparaturę będącą nie tylko sumą wyposażenia elementów składowych, czyli stanowisk;
- jest zarządzana przez własny, wyodrębniony człon kierowniczy, mający określony zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

Tworzenie komórek i jednostek organizacyjnych wiąże się z tworzeniem szczebli, czyli budowaniem hierarchii organizacyjnej. Szczeblem zarządzania jest więc określony poziom w strukturze organizacji, grupujący jednostki o podobnym zakresie zadań, uprawnień i odpowiedzialności. W organizacjach wojskowych zazwyczaj wyróżnia się trzy szczeble dowodzenia: szczebel strategiczny, operacyjny i taktyczny. Warto w tym miejscu zauważyć, że dalsze rozważania dotyczyć będą szczebla taktycznego. Powyższe wynika z zadań realizowanych głównie przez jednostki wojsk lądowych, które zwykle sprowadzają się do osiągania celów operacyjnych.

Jednostki organizacyjne dzieli się ze względu na ważność przypisanych im zadań, wyodrębniając jednostki podstawowe oraz pomocnicze⁸⁵. Natomiast w organizacjach wojskowych wyróżnia się jednostki bojowe (podstawowe) oraz jednostki wsparcia bojowego oraz zabezpieczenia bojowego (pomocnicze)⁸⁶.

Istotą struktury organizacyjnej jest odpowiednie zespolenie celów i zadań. Aby istniejąca struktura organizacyjna była efektywna musi spełniać wiele funkcji. W teorii organizacji i zarządzania przedmiotu wyróżnia się sześć podstawowych funkcji struktur organizacyjnych względem organizacji.⁸⁷ Znajdują one swoje odzwierciedlenie w problematyce funkcjonowania jednostek wojsk lądowych.

Przede wszystkim struktura organizacyjna jest narzędziem dowodzenia (kierowania), czyli procesu powodującego zachowanie się składników organizacji zgodnie z wolą kierujących. Drugą ważną funkcją struktury jest scalanie składników organizacji w integralną całość, w celu uzyskania całości najbardziej przydatnej do osiągania celów organizacji. Kolejną funkcją struktury organizacyjnej jest zapewnienie względnej równowagi zapobiegającej destrukcji organizacji.

Czwartą funkcją struktury organizacyjnej jest zapewnienie synchronizacji procesów realizowanych w organizacji. Kolejna funkcja struktury organizacyjnej polega na dążeniu do stabilizacji, zmniejszenia niepewności charakteru organizacji, która jest następstwem zmienności warunków jej funkcjonowania. Ostatnią funkcją struktury jest wiązanie

⁸⁵ Koźmiński A.K. (red.), Piotrowski W., *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Warszawa 2000, s. 269.

⁸⁶ W dalszej części rozważań podział ten zostanie rozszerzony i uszczegółowiony.

⁸⁷ Por.: Przybyła M., *Organizacja i zarządzanie...*, wyd.cyt., s. 65-66.

organizacji z jej otoczeniem. W strukturze muszą być zawarte takie elementy, które spowodują przystosowanie się organizacji do otoczenia lub pozwolą kontrolować otoczenie i przystosowywać je do potrzeb organizacji.

Generalnie ocenia się, że struktura organizacyjna musi spełniać wiele funkcji i uwzględniać szereg wymogów, takich jak:⁸⁸

- stanowić ramy działań organizacyjnych (wykonawczych i zarządczych);
- regulować działania poszczególnych członków organizacji i zespołów;
- umożliwić osiągnięcie określonego poziomu realizacji potrzeb członków organizacji;
- wynikać ze strategii organizacji i być do niej dostosowana;
- uwzględniać specyfikę procesów wykonawczych;
- zapewnić efektywną realizację celów organizacji.

Te funkcje stanowią zarazem zestaw ogólnych kryteriów, jakimi należy się posługiwać przy ocenie istniejącej struktury lub przygotowywanych wariantów projektowania. Wielkość funkcji pozwala zdać sobie sprawę z tego, że projektowanie struktur jest zadaniem skomplikowanym.

Najpełniejsze odzwierciedlenie struktury organizacyjnej przedstawia schemat organizacyjny. Jest on graficznym obrazem, ukazującym poszczególne części organizacji, hierarchiczny układ zależności między nimi oraz przypisującym w sposób najbardziej ogólny (przez nazwanie) konkretne funkcje poszczególnym elementom organizacji. Jest modelem budowy organizacji.⁸⁹

Budując strukturę organizacyjną należy dokonać formalnego podziału władzy w organizacji, pamiętając o zachowaniu pięciu podstawowych zasad.⁹⁰

Według zasady **więzi służbowej**, czyli hierarchii każdy członek organizacji w jej strukturze podlega formalnej władzy innej osoby, a przez to jest pośrednio podporządkowany naczelnemu kierownictwu. Zasada **jedności kierownictwa** jest uzupełnieniem zasady więzi służbowej. Oznacza, że każdy członek organizacji ma tylko jednego bezpośredniego przełożonego, od którego otrzymuje polecenia i wobec którego jest odpowiedzialny. Zasada **właściwej rozpiętości kierowania** wiąże się z ustalaniem odpowiedniej liczby podwładnych, którymi efektywnie może kierować jeden przełożony. Zgodnie z zasadą **odpowiedniości władzy kierowniczej**, skuteczne kierowanie pracą zespołu wymaga, aby w odpowiedniej proporcji do obowiązków kierownika i celów realizowanych przez zespół pozostawały

⁸⁸ Koźmiński A.K. (red.), Piotrowski W., *Zarządzanie ...*, wyd.cyt., s. 307.

⁸⁹ Tamże, s. 272.

uprawnienia władcze kierownika oraz środki i informacje. Według zasady **jasnych zależności służbowych i kompetencji**, w organizacji powinna istnieć przejrzysta linia służbowego podporządkowania i wyraźnie określony zakres kompetencji kierowniczych znane wszystkim członkom organizacji, których dotyczą.

Ważnym aspektem struktury organizacyjnej jest kwestia **rozmieszczenia uprawnień decyzyjnych**, czyli centralizacja lub decentralizacja władzy.⁹¹ Wymiar ten stanowi bardzo ważną cechę struktur organizacyjnych.

Reasumując należy stwierdzić, że powyższe zasady dotyczą w szczególności sposób organizacji wojskowych. Ich cele i zadania, a także warunki ich realizacji wymagają szczególnej troski w toku prac projektowych. Albowiem za błędy poczynione w tej kwestii płaci się najwyższą cenę, jaką jest żołnierska krew.

Priorytetem struktur organizacyjnych Wojsk Lądowych jest potrzeba dostosowania ich do przewidywanych misji i zadań. W tym kontekście należy dostrzegać przede wszystkim potrzebę doskonalenia systemu dowodzenia, wyposażenie w nowe środki walki, zabezpieczenie możliwości samodzielnego prowadzenia działań oraz zdolność do realizacji całej palety różnych zadań (osłony strategicznej, działań przeciwterrorystycznych, obrony przed bronią masowego rażenia, ratownictwa inżynieryjnego i innych). Ważną przesłanką i determinantem kierunków ewolucji strukturalnej wojsk lądowych jest przyjęcie założenia, że podstawą tworzenia autonomicznych modułów (grup zadaniowych) są bataliony. Im zatem zostanie poświęcona główna uwaga w dalszej części rozważań.

Na proces tworzenia nowych - strukturalnie i jakościowo odmiennych od obecnych - struktur organizacyjnych jednostek wojsk lądowych rzutuje zatem wiele czynników. W kontekście prowadzonych rozważań, a szczególnie różnorodnych zadań przewidywanych do realizacji, istotne jest uwzględnienie obiektywnej konieczności zintegrowania wszystkich czynników walki zbrojnej na możliwie najniższym szczeblu organizacyjnym, zapewniającym jednocześnie możliwość prowadzenia aktywnych, mobilnych, względnie samodzielnych i kompleksowo zabezpieczonych działań w wymiarze powietrzno-lądowym. Ważne jest także zachowanie możliwości długotrwałego prowadzenia skutecznych działań, w różnych sytuacjach operacyjno-taktycznych (prowadzenie działań bojowych, działania w operacjach reagowania kryzysowego, udział w misjach i operacjach pokojowych). Stąd w wielu armiach świata podejmowane są działania, by w strukturze wojsk lądowych współistniały trzy rodzaje sił – lekkich, średnich i ciężkich. Każdy z wymienionych komponentów powinien być zdolny

⁹⁰ Szczupaczyński J., *Anatomia zarządzania organizacją*, Warszawa 1998, s. 28.

do realizacji specyficznych zadań w ramach koncepcji tzw. „działań trójblokowych”.⁹² Ich wielkość i zdolność do prowadzenia wspólnych działań to wyraz dążenia do posiadania Zrównoważonych Sił Zbrojnych. Problem ten w szczególny sposób dotyczy wojsk lądowych.

Pierwszym krajem, który zdecydował się na transformację swoich sił lądowych były Stany Zjednoczone. Był to efekt doświadczeń uzyskanych podczas wojny w rejonie Zatoki Perskiej w 1991 roku.⁹³ Warto w tym miejscu zauważyć, że operacja ta trwała wiele miesięcy, pochłaniając ogromne środki, a w wymiarze lądowym sprowadziła się do bardzo krótkich działań, trwających w sumie około stu godzin.

Na podstawie dogłębnych analiz sformułowano szereg wniosków, dotyczących nowych wymagań, jakie muszą spełniać amerykańskie wojska lądowe. Ustalono, że muszą być one bardziej elastyczne, zdolne do podjęcia różnorodnych zadań, których zakres będzie trudny do wcześniejszego zdefiniowania. Powyższe stało się asumptem do sformułowania podstawowych cech, jakimi powinny się charakteryzować amerykańskie wojska lądowe.

Po pierwsze, powinny posiadać zdolność do niemal natychmiastowego podjęcia działań w dowolnym rejonie świata. Powoduje to konieczność posiadania odpowiednich środków transportu oraz dostosowania do ich możliwości posiadanego uzbrojenia i sprzętu.

Po drugie, wojska lądowe powinny być zdolne do uczestnictwa w działaniach o charakterze międzynarodowym. Cecha ta wymusza interoperacyjność z siłami pochodzącymi z różnych państw, postrzeganych w kategoriach sojuszników.

Po trzecie, powinny posiadać zdolność do integrowania działań wszystkich rodzajów wojsk i sił zbrojnych, zwiększając w ten sposób skuteczność działań i bezpieczeństwo ich uczestników.

Po czwarte, muszą dążyć do osiągnięcia przewagi informacyjnej, głównie poprzez pozyskiwanie nowych źródeł informacji, umożliwiających lepsze wykorzystanie posiadanego potencjału oraz efektywniejszą ochronę własnych sił.

Po piąte, wojska lądowe muszą tworzyć warunki do uzyskania przewagi nad przeciwnikiem poprzez:

- dominujący manewr;
- precyzyjny atak;
- pełną ochronę;
- precyzyjną logistykę.⁹⁴

⁹¹ Koźmiński A.K. (red.), Piotrowski W., Zarządzanie ..., wyd.cyt., s. 274.

⁹² Galvin T. P., Główne założenia rozwoju US Army, [w] Raport WTO, wyd. spec., wrzesień 2003.

⁹³ Współcześnie wojna ta nazywana jest „Pierwszą wojną w Iraku”.

⁹⁴ Por.: Joint Vision 2020, www.dtic.mil

Konieczność skutecznego działania w dowolnym rejonie świata wymaga dużej autonomii wojsk lądowych, zarówno pod względem dowodzenia, jak i pozostających do dyspozycji środków. Nie będzie to możliwe bez sprawnej logistyki, gwarantującej dotarcie do wojsk w odpowiednim miejscu i czasie.

Również w Europie dostrzeżono potrzebę stworzenia nowej doktryny użycia sił zbrojnych. Przykładem może być tu brytyjska koncepcja FLOC (Future Land Operational Concept).⁹⁵ Zakłada ona błyskawiczne przemieszczanie manewrowych sił w celu przeprowadzania operacji lądowych mających na celu osiągnięcie konkretnych efektów, wspieranych przez precyzyjną logistykę, wykorzystując możliwości zapewnione dzięki współpracy, w ramach zintegrowanych działań wielonarodowych. Siły te powinny zapewnić równoczesne prowadzenie działań bojowych, operacji humanitarnych i operacji pokojowych.⁹⁶

Warto zaznaczyć, że do realizacji tej koncepcji konieczne jest stworzenie nowej generacji systemów bojowych, zapewniających wojskom lądowym możliwości zbliżone do sił ciężkich, przy zachowaniu mobilności operacyjnej podobnej do sił lekkich. Dokonuje się tego w ramach programu FRES (Future Rapid Effect System). Pozwoli to na stworzenie, nieistniejących w obecnej strukturze brytyjskich wojsk lądowych - sił średnich. Są one niezbędne dla prowadzenia bardziej elastycznych działań, brania udziału w większej liczbie zsynchronizowanych mniejszych operacji zamiast udziału w mniejszej liczbie większych. Generalnie zakłada się, że przyszłe brytyjskie wojska lądowe będą posiadały charakter zrównoważony.

Z kolei francuski program BOA (Bulle Operationelle Aeroterrestre) sprowadza się w swej istocie do koncepcji walki, która jest oparta na systemach zarządzających informacją i środkami bojowymi. Zakłada się, że każdy z tych systemów będzie mógł korzystać z zasobów informacyjnych innych systemów, a jednocześnie sam będzie generował określone informacje.

Ewolucja francuskich wojsk lądowych zdeteminowana została ocenami potencjalnych, hipotetycznych zagrożeń. Zakłada się, że sytuacja międzynarodowa w najbliższych latach stanie się bardziej niestabilna niż obecnie. Pojawiają się nowe sytuacje kryzysowe, a jednocześnie w dalszym ciągu nierozwiązane pozostanie wiele dotychczasowych. Zakłada się, że kryzysy te będą rozwiązywane przez siły koalicyjne, których trzon będą stanowiły wojska amerykańskie. Pewne kryzysy będą wymagały realizacji zadań stabilizacyjnych lub

⁹⁵ Por.: www.Army.mod.uk/doctrine/branches

⁹⁶ Weighill R.P.M., *FLOC – przejście Armii Brytyjskiej w XXI wiek*, [w] *Raport WTO*, wyd. spec., wrzesień 2003.

udzielania pomocy ludności w efekcie klęsk żywiołowych, inne prowadzenia działań przeciw siłom konwencjonalnym, jeszcze inne działań przeciw siłom niekonwencjonalnym. Problematyka ta obejmuje także zwalczanie terroryzmu i wymagać będzie zdolności do działania w trudno dostępnym terenie takim jak: gęste lasy, obszary górzyste, czy zurbanizowane.

Do realizacji powyższych zadań niezbędne będą nowe jakościowo jednostki wojsk lądowych. Należy jednak zwrócić uwagę, że nie będzie chodziło o zastąpienie sił ciężkich, ani sił lekkich. Oba te komponenty będą nadal potrzebne na wypadek konieczności wykonywania przypisanych im zadań. Nowy rodzaj sił średnich będzie przeznaczony do podejmowania błyskawicznych działań wymagających szybkiego transportu. Będzie wchodził do akcji, gdy ilość pozyskanych informacji będzie wystarczająca by zagwarantować z jednej strony bezpieczeństwo, a z drugiej skuteczność działań.⁹⁷

Nieco inne podejście do tworzenia nowych struktur organizacyjnych wojsk lądowych zastosowano w armii niemieckiej.⁹⁸ W dającej się przewidzieć przyszłości Niemcy nie spodziewają się konwencjonalnego zagrożenia swojego terytorium. W związku z tym podstawowymi zadaniami armii niemieckiej będą: zapobieganie konfliktom międzynarodowym, zarządzanie kryzysowe oraz zwalczanie terroryzmu. Rozważane są zarówno konflikty małej jak i dużej intensywności. Charakterystycznymi ich cechami mogą być zagrożenia asymetryczne, działania w terenie zurbanizowanym oraz połączenie konfliktów o różnej intensywności na tym samym obszarze, ze szczególnym uwzględnieniem „wojny trójbiokowej”. Szybkie i właściwe działanie będzie szczególnie ważne dla zapobieżenia eskalacji konfliktu na jego wstępnym etapie. Zakłada się przy tym, że armia niemiecka zawsze będzie brała udział w operacjach międzynarodowych, przy czym w niektórych wypadkach może być ich koordynatorem. Ścisła współpraca będzie konieczna nie tylko w ramach kontyngentów wielonarodowych, ale również pomiędzy różnymi rodzajami wojsk. W związku z tym zasady, procedury, technologie i doktryny poszczególnych rodzajów wojsk, krajów i organizacji muszą być zharmonizowane. Jest to tym ważniejsze, że przyszłe działania będą wymagały minimalizacji strat. Nawet mała liczba ofiar może prowadzić do poważnych konsekwencji i urosnąć do wymiarów strategicznych, szczególnie tam, gdzie obecne są media. Odpowiednią skuteczność przy równoczesnej minimalizacji liczby ofiar zamierza się osiągnąć dzięki wykorzystaniu zdobyczy współczesnej techniki, a w

⁹⁷ Courrages de B., *Skład i zadania francuskich sił lądowych po 2008 roku*, [w] *Raport WTO*, wyd. spec., wrzesień 2003.

⁹⁸ Brockman W., *Kształt i rola Bundeswehry po roku 2008*, [w] *Raport WTO*, wyd. spec., wrzesień 2003.

szczególności informatyki. Zastosowanie koncepcji wojny sieciocentrycznej zapewni spójny przepływ informacji od czujników poprzez urządzenia dowodzenia i kontroli do systemów uzbrojenia i wsparcia bojowego, a to z kolei zapewni możliwość precyzyjnego działania. Nie zapomina się również o wymiarze ludzkim. Doświadczenie dowódców, kultura dowodzenia, wysoki stopień zrozumienia sytuacji pozwolą na zwiększenie stopnia niezależności jednostek niższego szczebla.

Ze względu na konieczność płynnego przechodzenia pomiędzy różnymi rodzajami zaangażowania w konflikt przewiduje się stworzenie całego pakietu sił, poczynając od sił lekkich przez średnie, aż do ciężkich. Siły lekkie mają być przeznaczone do realizacji takich misji jak: uwalnianie zakładników, zwalczanie sił nieregularnych wsparcie działań wysokiej intensywności i operacji wsparcia pokoju. Siły ciężkie mają być przeznaczone do prowadzenia szybkich, szeroko zakrojonych ataków w konfliktach o wysokiej intensywności. Siły średnie mają być kompromisem pomiędzy szybkością dyslokacji, a ochroną i siłą ognia, dzięki czemu mają być odpowiednie dla reagowania kryzysowego w konfliktach o niskiej bądź średniej intensywności. Ma być również możliwe zastosowanie ich podczas konfliktów wysokiej intensywności.

Operacje reagowania kryzysowego mają się rozpoczynać od przerzucenia drogą lotniczą sił lekkich. W idealnym przypadku powinno to powstrzymać narastanie kryzysu. Jeśli jednak to nie wystarczy, konieczne będzie użycie sił cięższych. Transport lądowy czy morski są zbyt wolne, więc siły ciężkie mogłyby pojawić się na danym teatrze zbyt późno. Dlatego też w drugim etapie planuje się przemieszczanie drogą lotniczą sił średnich. Siły te będą wzmacniać siły lekkie wykonując zadania sił ciężkich aż do czasu przybycia tych ostatnich drogą morską lub lądową.

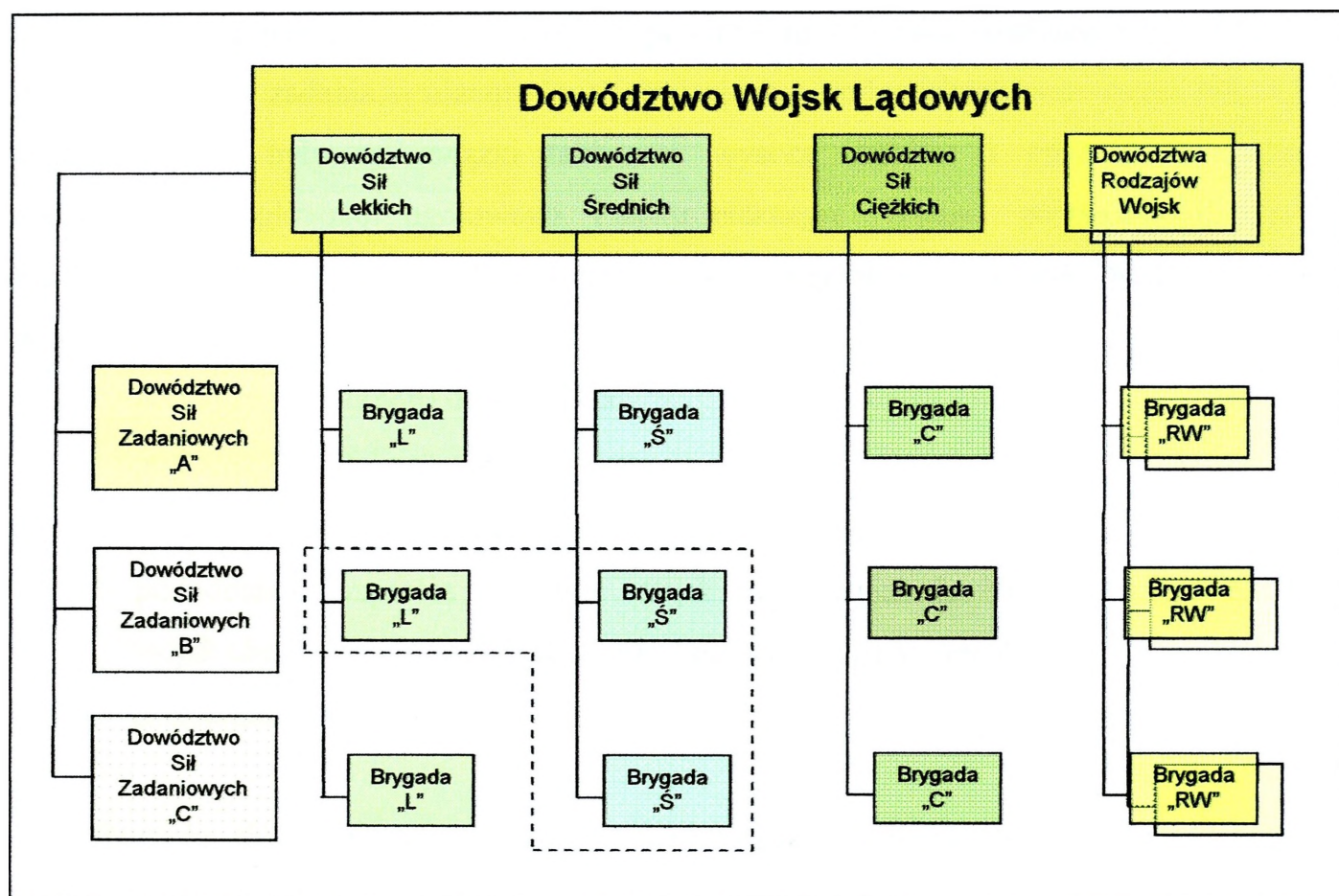
Wnioski z analizy tendencji rozwojowych wojsk lądowych w wybranych armiach świata pozwalają na sformułowanie ogólnych założeń, jakie powinny mieć zastosowanie w Wojsku Polskim. Oceniając możliwe zadania należy sądzić, że Istnieją przesłanki by przypuszczać, że w niedalekiej już przyszłości podstawowym elementem organizacyjnym wojsk lądowych będzie brygada, tradycyjnie określana mianem brygady ogólnowojskowej. Ponadto w skład wojsk lądowych wchodzić będą inne rodzaje wojsk i służb oraz dowództwa poziomu operacyjno-taktycznego. W określonych sytuacjach, szczególnie na potrzeby realizacji zadań w operacjach wojennych z wymienionych sił tworzone będą korpusy wojsk lądowych, postrzegane jako związki operacyjno-taktyczne. Chodzi głównie o to, by były one zdolny do realizacji określonych zadań strategiczno-operacyjnych, nierzadko na samodzielnym kierunku.

Zarysowująca się od kilku lat tendencja, aby brygada ogólnowojskowa była podstawowym związkiem taktycznym, staje się swego rodzaju prawidłowością. Widać to nie tylko na przykładzie naszych wojsk lądowych, ale również wśród innych armii Sojuszu Północnoatlantyckiego. W związku z powyższym nasuwa się pytanie o to, jaka to powinna być brygada? Odpowiedź na tak postawione pytanie jest trudna z trzech przynajmniej powodów. Po pierwsze, zanika stopniowo tendencja podziału brygad na pancerne, zmechanizowane, czy też inne. Należy sądzić, że w przyszłości będą one brygadami wojsk lądowych. Warto podkreślić, że mogą to być – w zależności od posiadanego uzbrojenia i wyposażenia - brygady ciężkie, średnie lub lekkie. W brygadach typu ciężkiego podstawowe uzbrojenie jednostek bojowych stanowić powinny zmodernizowane wersje czołgów i bojowych wozów piechoty. Z kolei w brygadach typu średniego powinna to być rodzina wozów bojowych, skonstruowanych na bazie (platformie) kołowego transportera opancerzonego. Natomiast potencjał brygad lekkich powinien wynikać z posiadanych śmigłowców i różnych wersji samochodów osobowo-terenowych.

Diametralnie nowa rola brygad w obecnych i przyszłych działaniach, a szczególnie ich postulowany „modułowy” charakter, sugerują niecelowość utrzymywania ogniwa porównywalnego do obecnej dywizji. Można bowiem skonstatować, że jej dowództwo stało się współcześnie organem formalnym, ogniwem pośrednim, w praktyce niewiele wnoszącym do rozwiązywanych zadań taktycznych, czy też operacyjnych. Współczesne dowództwa dywizji powinny przejąć rolę dowództw operacyjnych, przygotowanymi do dowodzenia zgrupowaniami zadaniowymi przeznaczonymi do realizacji zadań w operacjach wojennych, reagowania kryzysowego i operacjach pokojowych.

W proponowanym rozwiązaniu za bieżące dowodzenie, postrzegane głównie przez pryzmat przygotowania brygad do realizacji przewidywanych zadań, powinny odpowiadać dowództwa sił (lekkich, średnich i ciężkich), adekwatne do istniejących w DWL dowództw (szefostw) rodzajów wojsk. Powinny one zatem pełnić funkcję zwaną „Force Provider”. Natomiast dowództwa sił zadaniowych powinny być przygotowane do realizacji przewidywanych zadań w ramach operacji (wojennych, reagowania kryzysowego, pokojowych). Będą one przejmować dowodzenie nad jednostkami wydzielonymi do udziału w konkretnej operacji. Liczba dowództw sił zadaniowych powinna odpowiadać planowanemu obciążeniu wojsk lądowych udziałem w operacjach, zapewniając jednocześnie możliwość rotacji sił. Stąd powinny funkcjonować co najmniej trzy dowództw tego typu. Powyższą koncepcję zobrazowano graficznie na rys. 3.1.

W wariancie przedstawionym na rysunku Dowództwo Sił Zadaniowych „B” przyjmuje w podporządkowanie określone siły (oznaczone linią przerywaną), wyłącznie na czas realizacji określonej operacji. Rozwiązanie takie w teorii organizacji i zarządzania nosi nazwę struktury macierzowej.



Rys. 3.1. Hipotetyczna struktura Wojsk Lądowych w ujęciu macierzowym /schemat ideowy/

Źródło: Opracowanie własne

Po drugie, w niedalekiej przyszłości powinna nastąpić radykalna zmiana w podejściu do struktury organizacyjnej i wyposażenia wspomnianych brygad. Dążąc do tego, by były one predysponowane do działania w dynamicznie zmieniających się warunkach muszą posiadać taką strukturę wewnętrzną i uzbrojenie, które zagwarantuje realizację podstawowych zadań, bez potrzeby angażowania sił i środków przełożonego, postrzeganych wspólnie przez pryzmat wzmocnienia lub wsparcia. Pełna autonomiczność brygad ogólnowojskowych, jako podstawowych elementów składowych wojsk lądowych, to jeden z wymogów działań w pierwszej połowie XXI wieku.

Po trzecie, ostateczny kształt przyszłościowych brygad będzie wypadkową potrzeb prognozowanego charakteru przyszłych zadań i możliwości ekonomicznych państwa, czego

świadkami jesteśmy szczególnie w ostatnich latach. Niezależnie jednak od otaczającej sytuacji należy sądzić, że tworzenie stosunkowo lekkich organizacyjnie związków taktycznych wojsk lądowych będzie kontynuowane i doskonalone. Niebagatelną rolę w tym procesie odegra weryfikacja proponowanych struktur podczas realizacji zadań oraz działalności szkoleniowej.

Należy zatem sądzić, że docelowo powinna to być taka struktura, która będzie w stanie realizować zadania w różnorodnych sytuacjach i środowiskach pola walki. Niezbędne jest więc, aby były to związki taktyczne wysoce mobilne i silne pod względem oddziaływania, głównie ogniowego i elektronicznego. Wyniki prowadzonych badań wskazują, że brygada, która będzie podstawowym związkiem taktycznym wojsk lądowych, powinna w swoim składzie posiadać:

- ◆ pododdział (batalion) dowodzenia;
- ◆ pododdział (batalion) rozpoznawczy;
- ◆ 4 - 6 batalionów bojowych;
- ◆ pododdziały wsparcia (artylerii, wojsk inżynieryjnych, obrony przeciwlotniczej, wojsk chemicznych, walki elektronicznej, walki psychologicznej);
- ◆ pododdziały logistyczne i medyczne.

Brygada, aby mogła samodzielnie realizować przewidywane zadania musi być w pełni autonomiczna. W wymiarze praktycznym oznacza to, że brygada musi być usamodzielniona pod względem manewrowym, ogniowo-elektronicznym oraz zabezpieczenia bojowego i logistycznego.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na następujący fakt. Podstawowym ogniwem wspomnianych wcześniej brygad będą bataliony. Muszą one jednak spełniać określone wymagania. Niezbędnym będzie, aby możliwe było tworzenie z poszczególnych batalionów taktycznych zgrupowań wojsk lądowych (batalionowych grup bojowych), stosownie do charakteru zadań przewidywanych do realizacji, mając na uwadze i to, że będą one wykonywane w wymiarze powietrzno-lądowym. Fakt ten oznacza między innymi to, że struktura wewnętrzna i możliwości bojowe batalionu będą uśrednione, dostosowane do dominującego środowiska na danym teatrze działań.

Jaki więc będzie w przyszłości batalion, rozumiany jako taktyczne zgrupowanie broni połączonych? W swym składzie organicznym posiadać powinien pododdziały bojowe, na wyposażenie których będą występowały środki walki, pozwalające na ich zakwalifikowanie

do sił ciężkich, średnich bądź lekkich. W ich skład wejdą ponadto siły i środki różnych rodzajów wojsk, tak by realne było samodzielne rozstrzygnięcie podstawowych problemów wynikających na polu walki oraz w toku realizacji innych zadań. Niezbędne zatem będzie, aby każdy batalion (taktyczne zgrupowanie broni połączonych) posiadał manewrowe pododdziały do prowadzenia ognia pośredniego i przeciwlotniczego oraz niezbędny, wysoce specjalistyczny sprzęt inżynieryjny i przeciwchemiczny, a także wyspecjalizowane, pododdziały logistyczne. Silne, w pełni usamodzielnione bojowo bataliony będą – jak już wcześniej wspomniano – swego rodzaju uniwersalnym modułem wojsk lądowych. Przy ich zastosowaniu, realnie stanie się tworzenie różnorodnych zgrupowań w celu realizacji określonych zadań.

Uniwersalny charakter oddziałów ogólnowojskowych sprawi, że będą one predysponowane do prowadzenia działań (walki) w różnych środowiskach. Bez dodatkowych sił i środków będą mogły z powodzeniem realizować zadania defensywne i ofensywne, jak również uczestniczyć w różnego rodzaju akcjach i misjach poza granicami kraju.

Dążąc do sformułowania wiarygodnych wniosków, dotyczących kierunków ewolucji podstawowego uzbrojenia wojsk lądowych w procesie badań uwzględniono założenia przyjmowane w innych, liczących się armiach świata. Stąd w niniejszej części rozważań skupiono się na koncepcjach prezentowanych i wdrażanych w armii amerykańskiej i brytyjskiej.

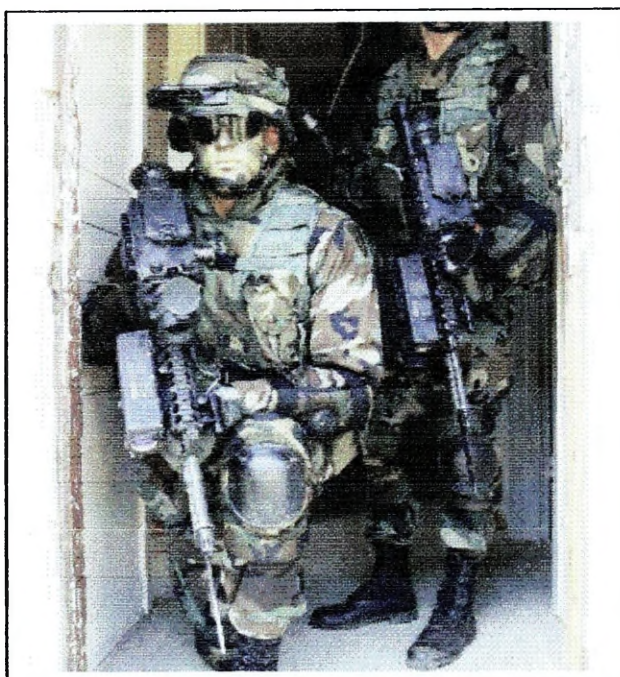
W amerykańskich wojskach lądowych, w celu zapewnienia efektywności działania z jednoczesną minimalizacją wymagań logistycznych planuje się stworzenie systemu nowej generacji systemów bojowych FCSS (Future Combat System of Systems). W jego skład będzie wchodziło 18 platform, z czego 8 to załogowe pojazdy lądowe, 3 to bezzałogowe pojazdy lądowe, 4 to bezzałogowe statki latające i 3 rodzaje inteligentnej amunicji i niedozorowanych czujników⁹⁹. Wszystkie platformy muszą spełniać następujące warunki techniczne:

- transportowalność na pokładach samolotów klasy C - 130 (masa rzędu 20t);
- obniżenie wymagań logistycznych o 33-50%;
- zmniejszenie zużycia paliwa o 50%;
- czas reakcji nie dłuższy niż 96 godzin;
- zdolność do działania przez 5 dni bez zaopatrzenia;

⁹⁹ Galiński C., Grabania M., Knapczyk H., *Tendencje i kierunki transformacji państw zachodnich, [w] Polska wizja przyszłego pola walki. Wymagania i potrzeby, Materiały z konferencji naukowej, Warszawa 2004.*

- prędkość maksymalna 100 km/h;
- trwała prędkość w terenie rzędu 60 km/h.

Wszystkie te platformy będą działały w sieci zarządzania polem walki, dzięki czemu możliwe będzie udostępnianie wykorzystującym je żołnierzom wszystkich niezbędnych informacji wtedy, kiedy będą ich potrzebować. Sami zresztą żołnierze staną się również źródłami informacji, a dzięki dostępowi do informacji uzyskają większą autonomię. Zmieni się zupełnie indywidualne wyposażenie żołnierza. Ubiór będzie zapewniał znacznie skuteczniejszą ochronę z ochroną przed środkami biologicznymi i chemicznymi włącznie oraz możliwość kontaktowania się z bojową siecią informacyjną (rys. 3.2.).



Rys. 2. Uzbrojenie i wyposażenie żołnierza wg założeń projektu IMFS (Integrated Modular Fighting System)

Nie obędzie się również bez istotnych zmian w uzbrojeniu wozów (platform) bojowych. Charakteryzujące się wysoką mobilnością operacyjną siły średnie i lekkie będą musiały dysponować możliwościami bojowymi typowymi dla klasycznych sił ciężkich. Oznacza to między innymi konieczność opracowania nowych rodzajów uzbrojenia, które byłyby znacznie lżejsze, a równie efektywne jak współczesne uzbrojenie czołgów. Kontynuuje się zatem badania nad nowymi typami armat, w tym nad armatami elektromagnetycznymi i elektro-termo-chemicznymi. Bada się również możliwość zastosowania broni rażącej bezpośrednio wiązkami promieniowania o wysokiej energii. Najbardziej zaś zaawansowane wydają się być obecnie testowane hiperdźwiękowe pociski raketowe.

Ogromne zmiany przewidywane są również w zakresie ochrony. Klasyczne siły ciężkie bazowały przede wszystkim na potężnej pasywnej ochronie balistycznej. Zaowocowało to budową i eksploatacją czołgów o masach rzędu 60t charakteryzujących się ogromnym zużyciem paliwa. Wysokie wymagania logistyczne tego rodzaju uzbrojenia utrudniają wykorzystywanie go przez siły ekspedycyjne. Zakłada się, więc, że następna generacja pojazdów będzie polegała raczej na zdolności do efektywnego maskowania, szybkiego wykrywania przeciwnika, niszczenia go z dużej odległości oraz na aktywnej ochronie balistycznej.

Konstrukcje pojazdów będą w większym niż dotychczas stopniu zunifikowane, dzięki czemu zmniejszone zostaną wymagania logistyczne. Zamiast wielu zestawów części zamiennych i wyposażenia remontowo-naprawczego dla każdego typu wozu bojowego, można będzie wykorzystywać jeden zestaw dla ich dużej grupy. Pod tym względem koncepcja FCS jest obecnie badana na podstawie doświadczeń z wprowadzaniem na uzbrojenie amerykańskich wojsk lądowych różnorodnych wersji kołowego transportera opancerzonego Stryker, choć nie spełnia on jeszcze wszystkich niezbędnych wymagań (rys. 3.3.).



Rys. 3. Wóz bojowy Stryker podczas działań w Iraku

Rozważane jest również zastosowanie konstrukcji modułowych. Powszechne ich zastosowanie powinno pozwolić na wykonywanie większej liczby zadań przez mniejszą ilość przetransportowanego sprzętu. Warunkiem koniecznym jest tu jednak łatwość wymiany

modułów, jako że niezmiernie istotnym jest czas osiągnięcia gotowości bojowej po dotarciu w pobliże teatru działań. Inną metodą obniżenia wymagań logistycznych jest zastosowanie nowych rodzajów napędu (np. napęd hybrydowy) i nowych źródeł energii (np. ogniwa paliwowe). Napędy hybrydowe mogą pozwolić na znaczne zmniejszenie rozmiarów i masy pojazdów oraz zużycia paliwa. Należy zaznaczyć, że obecnie istnieją już i są badane pierwsze prototypy wozów bojowych projektu FCS, zarówno w wersji bazowej, jak i niektóre wersje bojowe. Testowane są również różne warianty pojazdów bezzałogowych i bezzałogowych statków latających.

W Wielkiej Brytanii trwają prace nad programem FRES. Jego celem jest podniesienie zdolności brytyjskich sił lądowych do przeprowadzania błyskawicznych interwencji w ramach operacji reagowania kryzysowego, działań wojennych i operacji wsparcia pokoju, poprzez system wozów bojowych (platform) zdolnych do działania w warunkach sieciocentryczności. Mają one umożliwić brytyjskim wojskom lądowym uzyskanie dominacji we wszystkich wymiarach, sprawne dowodzenie pododdziałami i sterowanie środkami walki, zdolności przetrwania, mobilności i dostępności. Z tak określonej definicji wynikają następujące, bardziej szczegółowe, wymagania.

W myśl przyjętych założeń wojska lądowe wyposażone w wozy bojowe nowej generacji będą zdolne do prowadzenia długotrwałych operacji, stwarzając jednocześnie niewielkie wymagania logistyczne. Wymaga to odpowiedniego poziomu unifikacji wozów bojowych (platform), prostoty konstrukcji, eksploatacji i napraw. Powinny być one tak zaprojektowane, aby ewentualne awarie nie wywoływały natychmiastowo zbyt daleko idących skutków. Zaopatrzenie w paliwo, amunicję i inne materiały eksploatacyjne powinno być łatwe i maksymalnie zunifikowane, a narzędzia i wyposażenie łatwo dostępne. Wozy bojowe muszą być wyposażone w systemy diagnostyczne monitorujące eksploatację i prognozujące awarie, co ułatwi planowanie zadań logistycznych.

W trosce o zapewnienie mobilności operacyjnej założono, że podstawowe wozy bojowe (postrzegane przez pryzmat ich wagi i gabarytów) będą transportowalne przy pomocy samolotu klasy C-130 Hercules, z tym, że najcięższe wersje mogą być transportowane przy użyciu innych samolotów o większej ładowności, np. samolotu A-400. W przypadku zaś samolotów C-17 możliwe będzie transportowanie kilku wozów bojowych (platform) jednocześnie. Wymaga się przy tym transportu wozów bojowych w takim stanie, aby ich załogi były zdolne do podjęcia działań bojowych natychmiast po zjechaniu z rampy samolotu transportowego.



Rys. 3.4. Uzbrojenie i wyposażenie żołnierza w myśl założeń brytyjskiej koncepcji FIST (Future Infantry Soldier Technology)

Szereg istotnych wymagań operacyjnych sformułowana w aspekcie charakteru przyszłych działań. Zasięg taktyczny wozów bojowych projektu FRES będzie sięgać 500 km, w tym co najmniej 150 km po bezdrożach. Będą one miały wysoką zdolność przetrwania, stosowną do wykonywanych przez nie misji, w całym zakresie możliwych konfliktów. Zakłada się także odporność na ostrzał amunicją kalibru 14.5mm z każdej strony i ochronę załogi.

Podstawowe wozy bojowe będą wyposażone w szybkostrzelne, automatyczne armaty kalibru 35-40 mm i przeciwpancerne pociski raketowe. Zakłada się również zdolność całego systemu do niszczenia czołgów z odległości 15 km, na podstawie informacji uzyskanych od elementów rozpoznawczych. Pododdziały wyposażone w wozy bojowe nowej generacji będą mogły operować w najtrudniejszym terenie i środowiskach, stosownie do wykonywanej misji (np. tereny zurbanizowane, górskie i skażone środkami ABC. itp.).

W przyjętym rozwiązaniu zakłada się również, że wozy bojowe nowej generacji będą miały zapewnioną stałą wartość bojową w całym okresie eksploatacji. Oznacza to utrzymanie

odpowiedniego potencjału rozwojowego tak, aby mogły być one łatwo modernizowane w celu zapewnienia zgodności z aktualnym stanem techniki i technologii.

3.3. Wnioski

Zmiany światowej sytuacji politycznej zdezaktualizowały przewidywaną w czasie Zimnej Wojny koncepcję konfliktu między dwoma rywalizującymi mocarstwami. W tej sytuacji siły zbrojne są zmuszone do podejmowania działań w większej liczbie mniejszych konfliktów wybuchających z dala od własnego terytorium.

Ze względu na wysokie wymagania logistyczne, ciężkie systemy uzbrojenia zaprojektowane w czasach Zimnej Wojny dla celów prowadzenia działań o wysokiej intensywności okazują się nieprzydatne dla wykonywania zadań o charakterze interwencyjnym, o zróżnicowanej intensywności. Z drugiej strony istniejące systemy lekkie nie dysponują ani wystarczającą osłoną, ani wystarczającą siłą ognia, aby stawić czoła przeciwnikowi dysponującemu uzbrojeniem ciężkim.

Zaistniała zatem potrzeba stworzenia systemów uzbrojenia, charakteryzujących się wymaganiami logistycznymi zbliżonymi do wymagań systemów lekkich, dysponujących jednak skutecznością i bezpieczeństwem systemów ciężkich. Osiągnięcie takich charakterystyk nie jest możliwe przy zastosowaniu tradycyjnych metod. Dla skutecznego wykonywania zadań o charakterze interwencyjnym (ekspedycyjnym) konieczna jest więc transformacja wojsk lądowych pozwalająca na pełniejsze wykorzystanie potencjału wszystkich rodzajów wojsk. Dzięki zastosowaniu zaawansowanych technik informatycznych i nowej generacji lżejszego, skuteczniejszego i bardziej precyzyjnego uzbrojenia planuje się stworzenie systemu systemów, pozwalającego nowotworzonym siłom średnim na skuteczne podejmowanie działań w dowolnym rejonie na kuli ziemskiej przeciw przeciwnikowi dysponującemu dowolnym rodzajem uzbrojenia.

Współcześnie Wojsk Lądowe RP dysponują siłami o zróżnicowanej gotowości bojowej, zróżnicowanej zdolności do szybkiego przerzutu oraz bardzo zróżnicowanym uzbrojeniu i wyposażeniu. Sytuacja taka stwarza szereg problemów natury operacyjnej i logistycznej. Stąd istnieje pilna potrzeba dostosowania istniejących rozwiązań do wymagań współczesności. Należy wszakże przyjąć założenie, że nie może to być proces rewolucyjny, polegający na radykalnej zmianie struktur, uzbrojenia i wyposażenia. Jednak prowadzone

prace koncepcyjne i ich realizacja powinny prowadzić do jednoznacznie sformułowanego celu. A jest nim, najogólniej rzecz ujmując, przygotowanie naszych wojsk lądowych do sprostania wyzwaniom turbulentnej rzeczywistości.

Wyniki prowadzonych badań wskazują, że wojska lądowe powinny posiadać w swej strukturze trzy rodzaje sił, niezależnie od podziałów wynikających z innych kryteriów.¹⁰⁰ Powinien to być swoisty konglomerat sił ciężkich, średnich i lekkich.

Siły ciężkie, wyposażone powinny być w ciężki, opancerzony sprzęt bojowy (czołgi, bojowe wozy piechoty, inne środki walki na podwoziach gąsienicowych). Ich podstawowe zadania powinny dotyczyć operacji wojennych, przygotowywanych i prowadzonych na terytorium kraju lub bliskim jego sąsiedztwie.

Siły średnie, wyposażone w wozy bojowe na podwoziu kołowym (transportery opancerzone) powinny być przygotowane do działania w operacjach reagowania kryzysowego, szczególnie tych, które wiążą się z wymuszaniem określonych zachowań przy użyciu siły.

Z kolei siły lekkie powinny dysponować uzbrojeniem i wyposażeniem zapewniającym ich błyskawiczny przerzut na dużą odległość. Stąd ich uzbrojenie i wyposażenie powinno bazować na samochodach osobowo terenowych. Na ich podwoziach powinny być umieszczane wszelkie środki walki (wyrzutnie PPK, środki artyleryjskie, środki przeciwlotnicze) oraz cała sfera zabezpieczenia logistycznego.

¹⁰⁰ Chodzi tu głównie o poziom gotowości bojowej, zdolność do przerzutu i inne kryteria.

4. System reagowania kryzysowego

4.1. Ogólne założenia

Przystępując do zgłębiania problematyki systemu reagowania kryzysowego przyjęto określone założenia wstępne. Stanowiły one punkt wyjściowy prowadzonych prac badawczych oraz były podstawą całego procesu badań. Przytoczenie ich w tej części niniejszego opracowania powinno uzasadnić przyjęty przez Autorów sposób podejścia oraz gwarantować jednoznaczną interpretację zawartych w nim treści.

Po pierwsze przyjęto założenie, że reagowanie kryzysowe spełnia warunki, by mogło być postrzegane w kategoriach systemowych. Po drugie założono, że podejście systemowe odznacza się - pośród innych metod ogólnonaukowych - największą wszechstronnością. Przesądza to o jego bardzo dużej przydatności do badania różnych zjawisk (obiektów, procesów), a zarazem o szerokich możliwościach praktycznego stosowania w badaniach¹⁰¹.

Po trzecie, przebieg każdego kryzysu militarnego (ale nie tylko) jest takim systemem działania, który tworzą dwa podsystemy, pomiędzy którymi występują relacje kooperacji negatywnej¹⁰². Inaczej rzecz ujmując „dwa podmioty działające pozostają w stosunku kooperacji negatywnej, ilekroć zmierzają do celów niezgodnych, wiedzą o tym i usiłują sobie wzajem utrudniać działanie”¹⁰³.

Prowadzone badania potwierdziły również potrzebę interpretacji aparatu pojęciowego, który występuje w teorii systemów. Tym bardziej jest to wskazane, gdyż w szerokim spektrum wydawnictw popularnonaukowych i naukowych już samo pojęcie systemu definiowane jest bardzo różnie. W znaczeniu bardzo ogólnym system to:

- ↳ *skoordynowany układ elementów, zbiór tworzący pewną całość uwarunkowaną stałym, logicznym uporządkowaniem jego części składowych;*
- ↳ *uporządkowany zbiór twierdzeń, poglądów, tworzący jakąś teorię;*
- ↳ *zasady organizacji czegoś, ogół przepisów, reguł obowiązujących, stosowanych w jakiejś dziedzinie, według których coś jest wykonywane;*
- ↳ *określony sposób, metoda postępowania, wykonywania jakiejś czynności*¹⁰⁴.

¹⁰¹ Por.: Wiśniewski E., *Metodyka wojskowych badań naukowych. Część I z. 2, ASG WP Warszawa 1988, s.50.*

¹⁰² Por.: Sienkiewicz P., *Inżynieria systemów, Warszawa 1983, s.256.*

¹⁰³ Kotarbiński T., *Medytacje o życiu godziwym, Warszawa 1986, s.56.*

¹⁰⁴ *Słownik języka polskiego PWN, Tom III, Warszawa 1981, s.387*

W kolejnych wydawnictwach definiowany bywa także jako:

- *skoordynowany układ elementów, zbiór tworzący pewną całość uwarunkowaną stałym, logicznym uporządkowaniem jego części składowych; koncepcja takiej całości*¹⁰⁵,
bądź:
- ◆ *sposób, metoda, reżim, styl, tryb, procedura, taktyka, strategia, polityka*¹⁰⁶.

Z kolei biorąc za podstawę wojskowy punkt widzenia, system to:

- ↪ *wszelki, skoordynowany wewnętrznie i wykazujący określoną strukturę układ elementów, który widziany od zewnątrz jest całością, a rozpatrywany od wewnątrz - zbiorem, do którego przynależność warunkują związki wzajemnej zależności między wszystkimi jego elementami. Ogół elementów systemu (w tym rozumieniu) nazywa się jego składem, a ogół relacji (związków) między elementami uwarunkowanych przez ich przynależność do systemu - jego strukturą;*
- ↪ *zespół sposobów (metod) działania, wykonywania złożonych czynności;*
- ↪ *całokształt zasad organizacyjnych, ogół norm i reguł obowiązujących (stosowanych) w jakiejś dziedzinie;*
- ↪ *całościowy i uporządkowany zespół zadań powiązanych ze sobą określonymi stosunkami logicznymi; w tym znaczeniu nazywana jest każda teoria metodologicznie poprawna i dotycząca dostatecznie obszernego fragmentu rzeczywistości*¹⁰⁷.

W kolejnym wydawnictwie wojskowym system zdefiniowany został jako:

- ↪ *wszelki, skoordynowany wewnętrznie i wykazujący określoną strukturę układ elementów;*
- ↪ *zespół sposobów (metod) działania, wykonywania złożonych czynności;*
- ↪ *całokształt zasad organizacyjnych, ogół norm i reguł obowiązujących w danej dziedzinie;*
- ↪ *całościowy i uporządkowany zespół zadań powiązanych z sobą określonymi stosunkami logicznymi; problematyką systemu w sensie najogólniejszym zajmuje się prakseologia i cybernetyka*¹⁰⁸.

Natomiast z prakseologicznego punktu widzenia pod pojęciem systemu rozumie się:

- ↪ *elementy (przynajmniej dwa) powiązane ze sobą relacjami i tworzące całość jakościowo różną od sumy elementów;*
- ↪ *zbiór elementów, mający określoną strukturę, tworzący całość o innych cechach niż cechy elementów. (...) Ze względu na zawieranie się systemów używa się relatywnych pojęć: podsystem, nadsystem, tzn. system w innym przedziale może być podsystemem albo nadsystemem*¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Słownik wyrazów obcych PWN, Warszawa 1980, s. 723

¹⁰⁶ Słownik wyrazów bliskoznacznych, Warszawa 1987, s. 201

¹⁰⁷ Słownik podstawowych terminów wojskowych, Warszawa 1977, s. 32.

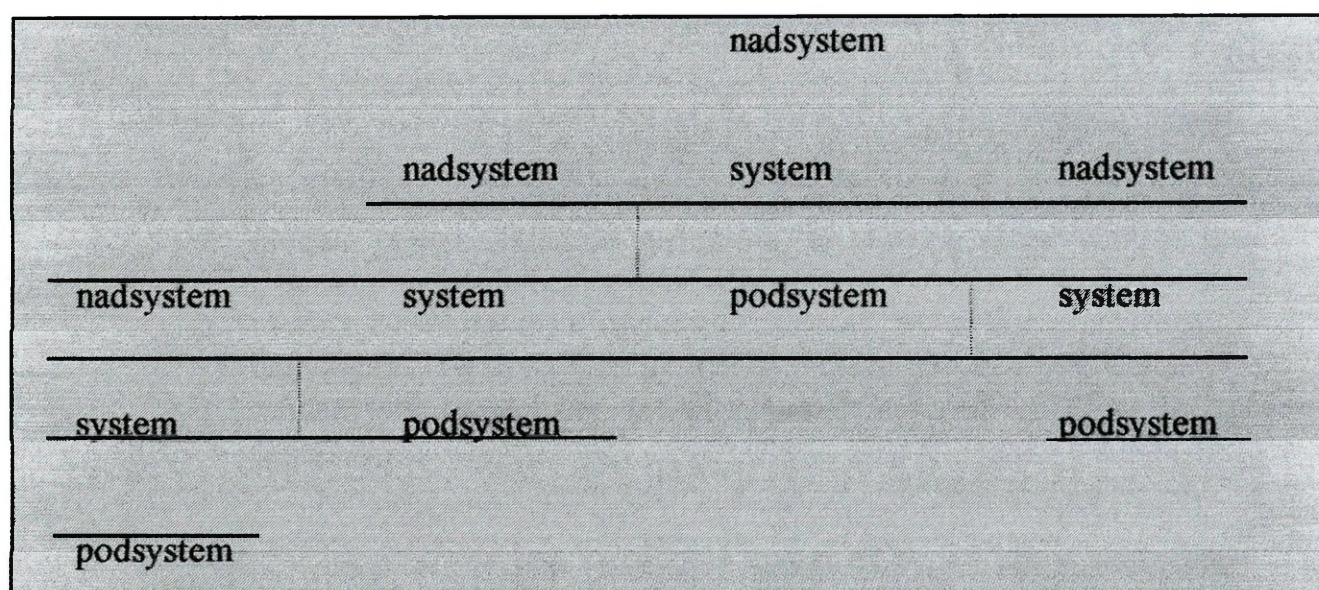
¹⁰⁸ Leksykon wiedzy wojskowej, Warszawa 1979, s. 426.

¹⁰⁹ Pszczołowski T., Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji. Wrocław 1978, s. 237

Występującą w ostatniej z zaprezentowanych definicji względność pojęć nadsystem i podsystem ilustruje rysunek 4.1. Natomiast ze względu na charakter czynionych rozważań istotne jest zdefiniowanie jeszcze dwóch określeń, a mianowicie elementu oraz relacji, co uczyniono poniżej.

Element to wyróżniony składnik jakiejś całości, który nie jest dalej rozkładany na części, bez względu na to czy jest on w rzeczywistości podzielny, czy też niepodzielny. Element jest pojęciem względnym - np. podsystem jest takim elementem systemu, który to element w innym przedziale rozpatruje się jako system¹¹⁰.

Relacja to jakakolwiek zależność, związek zachodzący pomiędzy przedmiotami dowolnego rodzaju....¹¹¹



Rys.4.1. Względność pojęć: system, nadsystem, podsystem

Źródło: Pszczolowski T., Mała encyklopedia...,op.cit., s.237.

Przechodząc do dalszych rozważań skonstatujemy, że otaczający nas świat składa się z wielu systemów działania, a każdy z nich realizuje inny cel. Granice poszczególnych systemów są często rozmyte, natomiast ich elementy bywają określone mało precyzyjnie. Jeśli jako system potraktować dowolną całość zorganizowaną, to można wyodrębnić systemy działania (inaczej mówiąc systemy celowo działające) oraz systemy nie będące systemami działania, zwane niekiedy systemami ogólnymi. Z punktu widzenia niniejszej pracy istotne jest, że systemy działania odróżnia od systemów ogólnych to, że działają w nich ludzie jako podmioty działania. Biorąc natomiast pod uwagę określone kryteria, systemy działania można następująco klasyfikować:

¹¹⁰ Tamże, s.64.

¹¹¹ Tamże, s.206.

Tab. 4.1. Klasyfikacja systemów wg określonego kryterium

Źródło: Konieczny J., *Inżynieria systemów działania*, Warszawa 1983, s.19.

Kryterium klasyfikacji systemu	Klasa systemu
realność	rzeczywiste modelowe (myślone)
złożoność	elementarne złożone
wielkość	małe wielkie

Z kolei biorąc jako kryterium charakterystykę identyfikacyjną systemu wyróżnia się trzy podstawowe typy modeli:

- modele prakseologiczne systemów, w których rzeczywistość ujmuje się z punktu widzenia celów działania;
- modele cybernetyczne systemów, których istotą jest aspekt informacyjno-decyzyjny;
- modele matematyczne (ekonomiczne) systemów, które uwzględniają aspekt ilościowy¹¹².

W tym miejscu nieodzowne jest zwrócenie uwagi na to, że już w początkowej fazie badań powstała pilna potrzeba zweryfikowania pierwszego z przyjętych założeń. Wyniki prowadzonych badań dowiodły, że było ono słuszne. System reagowania kryzysowego jest bowiem obiektem rzeczywistym; realizuje celowe działania; może być współużyteczny z innymi systemami; może składać się z innych systemów; stwarza warunki działania sobie i innym systemom, będąc zabezpieczony tak przez siebie, jak i inne systemy; może się zmieniać i doskonalić, czyli jest systemem rozwijającym się; trwa w czasie i ma skończoną trwałość; zużywa się i wymaga odnowy¹¹³.

Wychodząc z powyższego oraz treści zawartych we wcześniejszych rozdziałach, na potrzeby procesu badań przyjęto następującą definicję: System reagowania kryzysowego jest to skoordynowany wewnętrznie zbiór wzajemnie powiązanych elementów organizacyjnych, ludzkich i zasobów materiałowych, działający na rzecz identyfikacji, monitorowania, ograniczania i likwidacji skutków niekorzystnych zdarzeń (zjawisk), determinujących powstawanie sytuacji kryzysowych i kryzysów.

¹¹² Tamże, s.59.

¹¹³ Sienkiewicz P., *Inżynieria systemów, op.cit.*, s.38.

4.2. Reagowanie kryzysowe w Sojuszu Północnoatlantyckim

Z założeń, przyjętych w procedurach badawczych wynika, że jedną z podstawowych kwestii determinującą udział wojsk lądowych w reagowaniu kryzysowym na obszarze kraju jest system reagowania kryzysowego NATO. Stąd warto w tym miejscu zdań kilka poświęcić tej problematyce mając świadomość, że rozwiązania narodowe nie zawsze i nie w pełni są adekwatne do ustaleń sojuszniczych.

23 kwietnia 1999 roku w Waszyngtonie została zatwierdzona Strategiczna Koncepcja Sojuszu, która opisuje podejście NATO do spraw bezpieczeństwa w XXI wieku. Dokument ten zajmuje się zapobieganiem konfliktom i skutecznym reagowaniem kryzysowym, a także wprowadza Operacje Reagowania Kryzysowego (Crisis Response Operations CRO) jako część Zarządzania Kryzysowego (Crisis Management) NATO.¹¹⁴ Zostały w nim wzięte pod uwagę wymagania bezpieczeństwa, określone przez międzynarodową społeczność od roku 1989, szczególnie zaś doświadczenia czerpane z operacji NATO prowadzonych w tym czasie. Należy zauważyć, że CRO zawiera w sobie całokształt przedsięwzięć dotyczących operacji wsparcia pokoju, ale nie jest ograniczone tylko do tych operacji.

Generalnie rzecz ujmując System Reagowania Kryzysowego NATO obejmuje pięć uzupełniających się elementów, mających zapewnić właściwą reakcję na pojawiające się zagrożenia. Zalicza się do nich działania prewencyjne, środki reagowania kryzysowego, przeciwdziałanie zaskoczeniu, przeciwdziałanie agresji oraz stopnie alarmowe. Ich wprowadzanie przewiduje się w stosownych fazach (etapach) reagowania kryzysowego.¹¹⁵

Jako pierwszy element wymienia się działania prewencyjne. Obejmują one cały szereg działań, wśród których wymienia się przedsięwzięcia o charakterze dyplomatycznym, ekonomicznym i wojskowym. Do działań prewencyjnych zalicza się także obronę przed terroryzmem, obejmującą między innymi wzmocnienie ochrony granic państwowych oraz obiektów o znaczeniu strategicznym i operacyjnym lub nasilenie działalności wywiadowczej. Przyjmuje się, że wymienione działania nie będą stosowane automatycznie, albowiem mogą

¹¹⁴ Ze Strategicznej Koncepcji zrodziły się inne kluczowe dokumenty (MC 133/3, MC 400/2), które dają podstawy wojskowej polityki dla formułowania tych wytycznych politycznych dla CRO. MC 400/2 został zatwierdzony przez Radę 16 maja 2000 i określa Odpowiedź Kryzysową (Crisis Response) poza art. 5 jako jedno z trzech wojskowych zadań (misji) Sojuszu. MC 133/3 zatwierdzony przez Radę 28 sierpnia 2000, opisuje planowanie zarówno dla Obrony Kolektywnej jak i dla CRO oraz omawia dwa rodzaje planowania operacyjnego – Advance Planning i Crisis Response Planning – dla całego spektrum operacji Sojuszu.

¹¹⁵ Szerzej na ten temat: Z. Piątek, *Procedury i przedsięwzięcia reagowania kryzysowego*, Warszawa 2005.

być one uruchamiane w całościowo lub wybiórczo. Jest to uzależnione od rodzaju zagrożenia i rozwoju sytuacji.

Ocenia się, że w pierwszej kolejności powinno być rozważane zastosowanie odpowiednich działań dyplomatycznych, wyrażających się np. poparciem dla zagrożonego państwa lub ofertą udzielenia pomocy w dążeniu do osiągnięcia pokojowego rozwiązania. W praktyce możliwy jest cały szereg działań dyplomatycznych, mających na celu podkreślenie stanowczego stanowiska, w obliczu pogarszającej się sytuacji.

Kolejną formą działań prewencyjnych są różnego rodzaju sankcje ekonomiczne. Należy jednak uznać, że ich efekty są zwielokrotnione w warunkach, gdy stosuje je kilka (kilkadziesiąt) państw jednocześnie, a ich „ostrze” skierowane jest w najsłabsze ogniwa gospodarki państwa, przeciwko któremu są wymierzone.

Najbardziej radykalną formą działań prewencyjnych są działania wojskowe. Ich szczególne znaczenie wynika także z tego, że mogą być postrzegane jako działania wspierające przedsięwzięcia o charakterze dyplomatycznym i gospodarczym.

W ramach działań o charakterze prewencyjnym wymienia się także obronę przed terroryzmem. Stosuje się je w odniesieniu do wybranych państw i organizacji terrorystycznych. Mogą polegać na intensyfikacji wymiany informacji wywiadowczych, dzieleniu się doświadczeniami i bazami danych, organizowaniu wspólnych ćwiczeń i innych przedsięwzięć szkoleniowych, kontroli i uszczelnieniu granic oraz na informowaniu o sposobach bezpiecznego usuwania substancji i materiałów związanych z wytwarzaniem BMR.

Pod pojęciem środków reagowania kryzysowego rozumie się szeroką gamę różnych działań, możliwych do podjęcia przez państwa (siły zbrojne) Sojuszu, w celu wzmocnienia poziomu gotowości niezbędnych sił, wzmocnienia ochrony i obrony ważnych obiektów oraz uzyskania zdolności do podjęcia kolejnych działań. Umożliwiają one szybką reakcję na katastrofę, kryzys lub atak, w tym akcje o charakterze terrorystycznym.

Wymienione działania mogą być podjęte na całym obszarze traktatowym lub w rejonie odpowiedzialności poszczególnych dowództw strategicznych. Mogą być one stosowane także poza granicami NATO, szczególnie tam, gdzie rozlokowane są określone jednostki Sił Zbrojnych Sojuszu.

Przeciwdziałanie zaskoczeniu obejmuje szereg działań cywilnych i wojskowych, które podejmuje się po otrzymaniu sygnału o możliwym (prawdopodobnym) ataku. Ich celem jest zapewnienie bezpieczeństwa siłom zbrojnym NATO, swobody manewru, uchylenia się od strat w efekcie zaskakujących uderzeń potencjalnego przeciwnika. Współcześnie ważnym

problemem jest ochrona sił i obiektów przed możliwym atakiem terrorystycznym. W działaniach tych uwzględnia się także potrzebę ochrony systemów informacyjnych, których zniszczenie (uszkodzenie, dezorganizacja działania) może przynieść bardzo negatywne skutki i szereg niekorzystnych zjawisk.

W ramach przeciwdziałania zaskoczeniu rozpoczyna się natychmiastowe działania obronne, podejmowane po otrzymanym ostrzeżeniu, odpowiednie dla poszczególnych regionów (obszarów) i do okoliczności. Reakcja na taki atak wymaga wcześniejszego przygotowania stosownych działań (planów) we wszystkich resortach i nie może być polegać wyłącznie na użyciu środków reagowania kryzysowego, które mogą być wprowadzone w tym czasie.¹¹⁶

Przeciwdziałanie agresji polega na płynnym osiągnięciu przez Siły Zbrojne wymaganego stopnia gotowości bojowej, a także realizacji zadań związanych z rozwinięciem operacyjnym. Może być ono realizowane na całym obszarze traktatowym, a także tam, gdzie stacjonują Siły Zbroje Sojuszu.

Ważnym elementem systemu reagowania kryzysowego NATO są stopnie alarmowe. Wprowadzono je w celu ujednoczenia zadań, realizowanych przez poszczególne państwa Sojuszu. W poszczególnych stopniach alarmowych realizuje się szereg przedsięwzięć, których celem jest wzmocnienie ochrony i obrony ważnych obiektów infrastruktury obronnej, gospodarczej i użyteczności publicznej.

Rozpatrując możliwość wystąpienia sytuacji kryzysowej, należy rozpatrzyć potrzebę użycia wprowadzenia środków reagowania kryzysowego, włącznie z użyciem sił zbrojnych NATO zgodnie z art. V Traktatu Waszyngtońskiego oraz poza nim. Proces reagowania kryzysowego w NATO składa się z pięciu faz:

- wykrywanie, powiadamianie i ostrzeganie o istniejącej lub potencjalnej sytuacji kryzysowej,
- ocena zagrożenia kryzysem i jego bieżącego lub potencjalnego wpływu na bezpieczeństwo sojusznicze,
- reagowanie na zagrożenie – proces podejmowania decyzji i rekomendowanie przez Radę Północnoatlantycką opcji reagowania na zagrożenie,
- planowanie i działanie (decyzje i dyrektywy Rady Północnoatlantyckiej),
- powrót do sytuacji wyjściowej.

¹¹⁶ Tamże, s. 42.

Po opanowaniu sytuacji kryzysowej poszczególne przedsięwzięcia wdrażane w celu jej zapobieżenia, środki reagowania kryzysowego, przeciwdziałania agresji lub zaskoczeniu są anulowane przez organy, które je wprowadziły, i następuje powrót do sytuacji wyjściowej.¹¹⁷

4.3. System zarządzania kryzysowego w Polsce

Podstawowym atrybutem zarządzania jest władza. „Władza polega na tym, że jedna osoba lub grupa jest w stanie zmienić postępowanie innej osoby czy grupy. Odbywa się to poprzez zachęcanie, przymus lub namawianie. Strona, która to czyni, musi rozporządzać zasobami gospodarczymi, militarnymi, instytucjonalnymi, demograficznymi, politycznymi, technicznymi, społecznymi itd.”¹¹⁸

Badania funkcji zarządzania uzasadniają sformułowanie wniosku, że nie stanowią one odrębnych zagadnień, lecz wzajemnie się łączą i uzupełniają. Należy przyjąć, że działania służące spełnianiu tychże funkcji realizowane będą przez różne człony (elementy) organu zarządzającego lub nawet przez inne (odrębne) organy, a więc będą spełniane przez różne podmioty wyspecjalizowane w wykonywaniu poszczególnych zadań.

Zarządzanie jest ciągłym procesem decydowania, które składa się z trzech faz: pozyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i dystrybucji informacji.¹¹⁹ Wymienione fazy procesu wyznaczają trzy jego organy. Pierwszy to organ zbierania, gromadzenia, przetwarzania i dystrybucji informacji, drugi z kolei organ dokonuje oceny informacji i przygotowania warunków decyzji, natomiast trzeci organ – decydujący, dokonuje aktu wyboru, a często także przetwarzania któregoś z możliwych wariantów działania. Zatem, organ zarządzający – to w swej istocie uporządkowany wg spełnianych ról układ trzech elementów, z których jeden pełni rolę członu informacyjnego, drugi – analityczno-koncepcyjnego (sztabowego), a trzeci – członu decyzyjnego (kierowniczego).

W kontekście prowadzonych rozważań należy stwierdzić, że wszystkie organy zarządzające w państwie od szczebla centralnego począwszy, a na szczeblu gminy kończąc, stanowią aparat zarządzający. Jeśli zaś uwzględnimy reguły i obyczaje społeczne wiążące aparat zarządzający i zachodzące między nimi stosunki, będziemy mieli do czynienia

¹¹⁷ *Tamże*, s. 50

¹¹⁸ S.P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Wyd. Lit. MUZA S.A., *op. cit.* s. 110.

¹¹⁹ P. Sienkiewicz, *Teoria efektywności systemów kierowania, tom 2, Problemy efektywności działania, rozprawa habilitacyjna*, ASG, Warszawa 1997, *op. cit.* s. 24-26; L. Krzyżanowski, *Podstawy... op. cit.* s. 194-195.

z systemem zarządzania państwem. Jeśli natomiast owo zarządzanie państwem postrzegamy w kontekście występujących zagrożeń, mamy do czynienia z zarządzaniem kryzysowym.

Wyniki dociekań wskazują, że system zarządzania państwem stanowi zbiór elementów, wyróżnionych ze względu na zachodzące między nimi stosunki (relacje), wyrażające jakieś uporządkowanie. W tym wypadku kierujemy się wskazówką, iż „na dowolnym przedmiocie złożonym z elementów możemy opisywać różne systemy w zależności od zadanych relacji porządkujących¹²⁰. Możemy zatem przyjąć, że system zarządzania kryzysowego (SZK) stanowi zbiór elementów wyróżnionych ze względu na zachodzące między nimi stosunki (relacje) wyrażające jakieś uporządkowanie. Tak rozumiany SZK nie oznacza jeszcze, że jest to zupełnie inny układ elementów niż ten, który występuje w systemie zarządzania państwem. Oznacza jednak, że jest to zbiór, w którym zachodzą wzajemne relacje (stosunki), powodowane sytuacją kryzysową oraz istnieją reguły porządkujące wymieniony zbiór w czasie kryzysu.

W systemie zarządzania kryzysowego występują trzy poziomy kierowania państwem: nadrzędny, centralny i terytorialny - roboczy. Na każdym poziomie występują odpowiednie człony: informacyjny, sztabowy oraz decyzyjny.

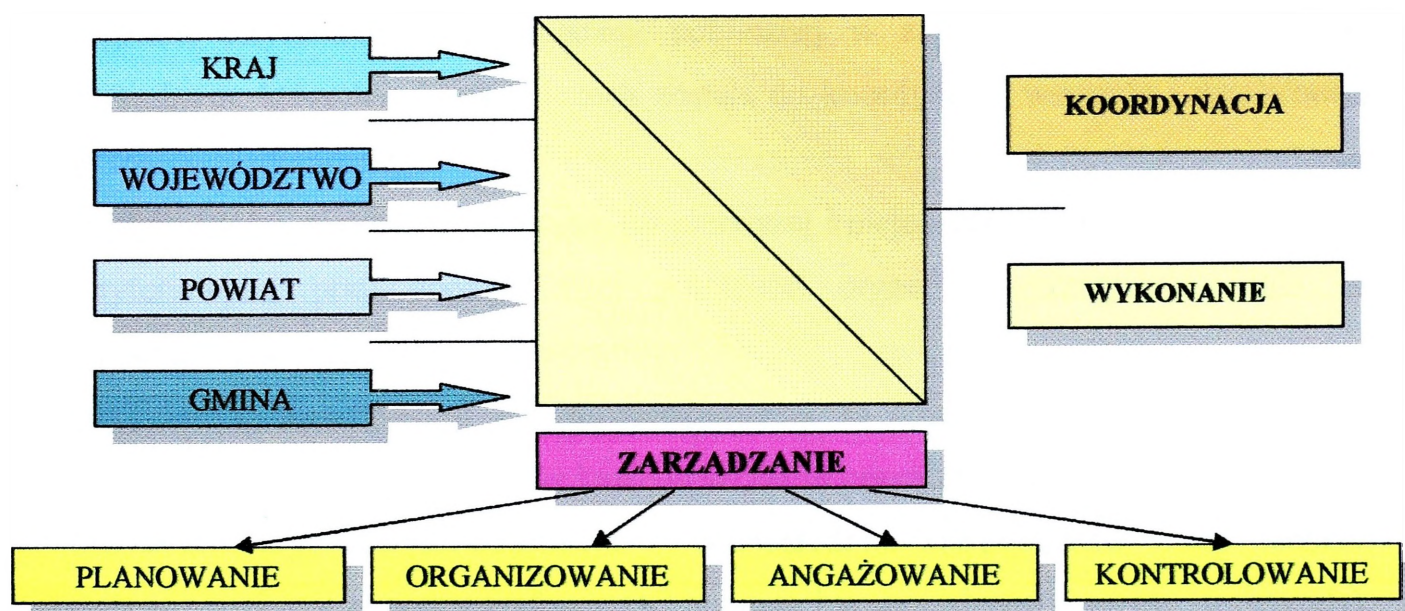
Poziom nadrzędny, funkcjonujący ponad sferą centralną i terytorialną (roboczą), dysponuje formalną władzą, dzięki czemu może przejmować te obszary poszczególnych funkcji, które przesadzają o realizacji celów narodowych; określają misje, cele i konstrukcje systemu reagowania kryzysowego wraz ze znaczną częścią sfery budżetowej, czyli środków finansowych przeznaczonych na te cele. Poziom centralny, to poziom realizacji (organizacji) poprzez koordynację, tworzenie planów centralnych, przy wykorzystaniu instrumentów koordynacji oraz negocjacji. Natomiast poziom roboczy przejmuje funkcje realizacyjne, tworząc plany terytorialne, usprawniając plany centralne, a środek osiągania celu, obok formalnie nadanego prawa przymusu, coraz częściej stanowi namawianie, zachęcanie i instruowanie.

Zarządzanie w sytuacji kryzysowej to systemowe i interdyscyplinarne działania podejmowane przez władze publiczne, we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i instytucjami o różnym statusie prawnym, w celu zapanowania nad sytuacją trudną i kształtowaniu jej przebiegu w taki sposób, aby zapewnić szeroko pojęte bezpieczeństwo.

¹²⁰ L. Krzyżanowski, *Podstawy...*, op. cit., s.129.

System zarządzania kryzysowego w naszym państwie jest tworzony przez władze wszystkich szczebli, instytucje sektora publicznego i prywatnego oraz wszystkich obywateli.¹²¹ System ten uwzględnia potrzeby państwa, a jednocześnie potrzeby w zakresie zintegrowanej struktury i kompatybilność z odpowiednimi standardami obowiązującymi w NATO.

Zarządzanie kryzysowe, obejmujące planowanie, organizowanie, angażowanie i kontrolowanie wszystkich elementów i podmiotów, związane jest zarówno z wykonywaniem pewnych działań jak i ich koordynacją. W przyjętej w naszym państwie regule zarządzania kryzysowego założono, że im wyższy szczebel zarządzania tym mniej wykonawstwa a więcej koordynacji działań (rysunek 4.1.).



Rysunek 4.1. Reguła zarządzania kryzysowego

Źródło: E. Szafrąńska, *Organizacyjne i prawne uwarunkowania wspólnych działań wojsk obrony terytorialnej i policji w likwidacji skutków klęsk żywiołowych*. Rozprawa doktorska, Warszawa 2004.

Narodowy system zarządzania kryzysowego promuje przygotowanie i realizację przedsięwzięć ochronno - ratowniczych czasu pokoju. Zakłada on, że dokładnie takie same będą formy i sposoby działania podczas ratowania ludzi i mienia w każdym z rodzajów zagrożeń, z tą różnicą, że w czasie wojny skala potrzeb ochronno – ratowniczych będzie zdecydowanie większa.¹²²

Trzonem systemu są jednostki Państwowej Straży Pożarnej (organizatorzy Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego), pogotowia ratunkowego, policji i służb komunalnych,

¹²¹ S. Augustyn, *Koncepcja nowoczesnego systemu zarządzania kryzysowego*, *Przegląd Obrony Cywilnej* 11/1997, s. 4.

¹²² Z.C. Michalski, *Siły wykonawcze systemu ochrony ludności*, *Przegląd Pożarniczy* 4/2000, s. 31.

uzupełniane w razie potrzeby przez wydzielone formacje OC oraz żołnierzy z jednostek Obrony Terytorialnej (w szczególnych wypadkach także jednostek operacyjnych). Ratownicy – ochotnicy (PCK, GOPR, TOPR, WOPR i inne) mają za zadanie wspomagać siły profesjonalne w razie narastania kryzysu na obszarze poszczególnych szczebli podziału administracyjnego kraju.¹²³

System zarządzania kryzysowego w naszym kraju, oparty jest na czterech fundamentalnych zasadach:

- **powszechności**, dzięki której każdemu obywatelowi odpowiedni organ administracji publicznej może przydzielić obowiązek świadczenia osobistego lub rzeczowego, stosownie do jego możliwości;¹²⁴
- **prymatu układu terytorialnego nad resortowym**, co oznacza większe kompetencje organów terytorialnych administracji publicznej w zarządzaniu kryzysowym nad centralnym, których rola ograniczona została do koordynacji, wsparcia i działalności eksperckiej (doradczej);¹²⁵
- **adekwatności**, a zatem reagowanie (w pierwszej kolejności) na najniższym poziomie terytorialnym, przy obowiązkowej gotowości organów wyższego szczebla do udzielania pomocy organom niższego szczebla;
- **przypisania kompetencji i odpowiedzialności** za działanie systemu ratownictwa organom administracji ogólnej na każdym szczeblu organizacji terytorialnej państwa; w przypadku kryzysu jednoosobowe i bezpośrednie kierownictwo oraz osobistą odpowiedzialność ponoszą szefowie OC powiatu i województwa (starosta, wojewoda); zarządzanie kryzysem jest zhierarchizowane; w zależności od skali kryzysu szef OC może przejąć zarządzanie od szefa OC niższego szczebla lub podporządkować się szefowi OC wyższego szczebla; w wypadku zwykłych zdarzeń nie posiadających znamion kryzysu, wójt, starosta lub wojewoda wykonywać będą ogólny nadzór i zwierzchnictwo nad poszczególnymi służbami.¹²⁶

Kompleksowe zarządzanie kryzysowe realizowane jest w dwóch zasadniczych, równoległych obszarach, tj. obszarze ratownictwa i obszarze decyzyjno – nadzorczym.

¹²³ Rozporządzenie MSWiA z 29 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego (Dz. U. Nr 111, poz. 1311. z póź. zm.).

¹²⁴ Szerzej na ten temat; red. R. Jakubczak, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa RP*. Warszawa 2003, s. 394.

¹²⁵ Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. Nr 91 poz. 578.

¹²⁶ Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 142 poz. 1591 z póź. zm.); Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 142 poz. 1590 z póź. zm.).

Obszar legislacyjny realizowany jest przez parlament, prezydenta, rząd oraz przez samorządy terytorialne na szczeblu lokalnym.

Obszar ratownictwa to dwa bardzo ściśle powiązane ze sobą ośrodki. Pierwszy to ośrodek wykonawczy, w składzie którego występują jednostki systemu ochrony ludności poszczególnych szczebli, przeznaczone do bezpośredniego działania w akcjach ratunkowych. Drugi to ośrodek integrujący, obejmujący wszystkie służby i koordynujący działania ratownicze. Jego podstawą są Centra Ratownictwa, zwane również Centrami Zarządzania Kryzysowego.

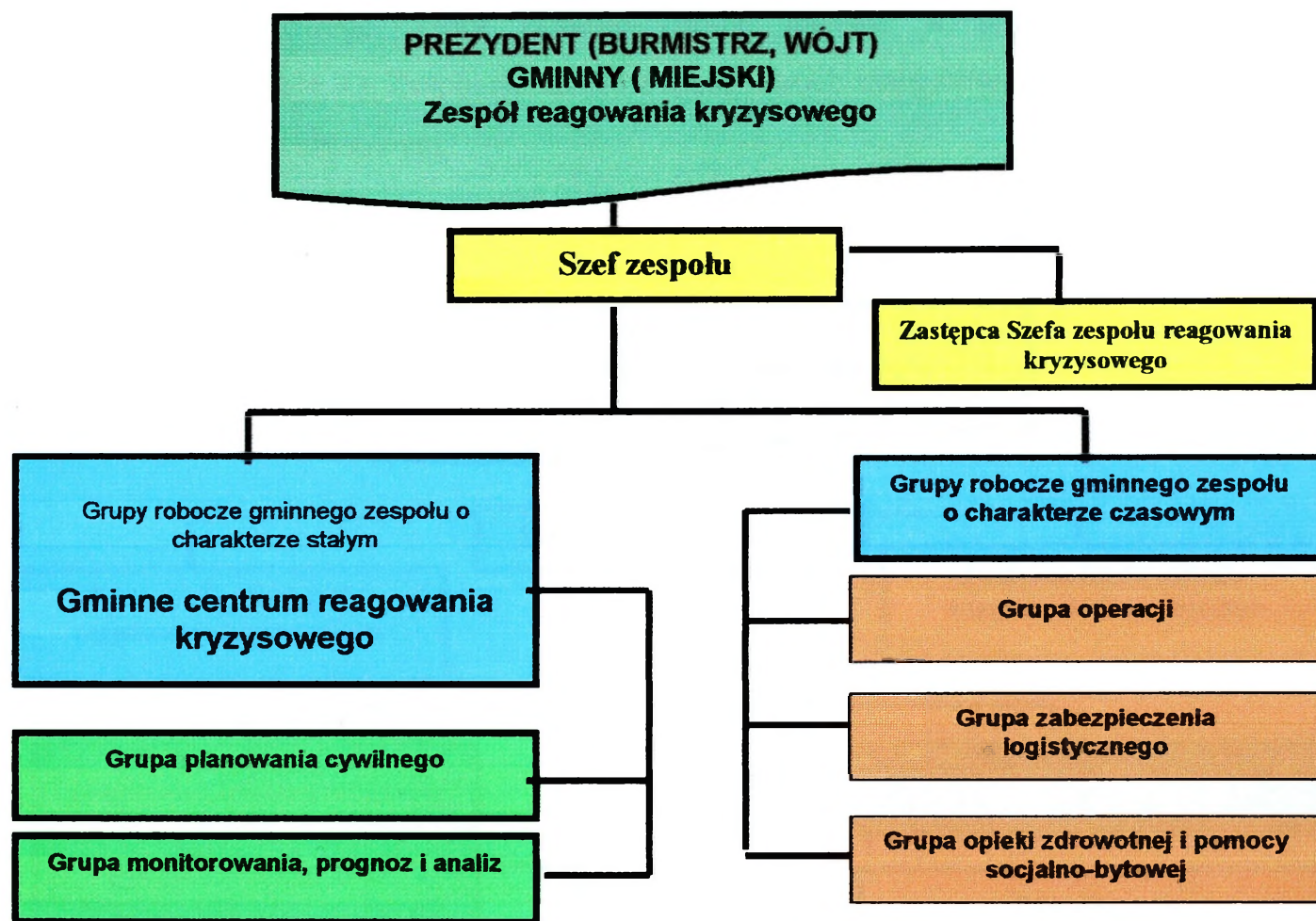
Centra Zarządzania Kryzysowego (CZR) funkcjonują w dwóch stanach. Zwyczajnym – polegającym na permanentnym, całodobowym czuwaniu i zarządzaniu lokalnymi zagrożeniami oraz zarządzania kryzysowego – wymagającym podjęcia działań nadzwyczajnych, współpracy z innymi centrami (np. z kilkoma gminami na granicy sąsiednich powiatów), bądź włączenia szczebla wyższego.

W konkluzji dotychczasowych rozważań można stwierdzić, że dla skutecznego zarządzania w sytuacjach kryzysowych należy doskonalić poszczególne szczeble zarządzania kryzysowego, uwzględniając rodzaje zagrożeń, ich skalę i charakter skutków oraz wielkość sił i środków niezbędnych do ich likwidacji, a także zasady jego funkcjonowania. W procesie decyzyjnym zasadniczą rolę powinny odgrywać ośrodki zarządzania kryzysowego tworzące spójny system koordynacji i zarządzania, dający możliwość skutecznego reagowania na wszelkie zagrożenia. Budowa systemu koordynacji i zarządzania, służyć powinna sprawnemu przechodzeniu jednostek organizacyjnych odpowiednich służb ratowniczych i porządkowo – ochronnych na poszczególnych szczeblach do działania w czasie zagrożenia oraz jego likwidacji, a także zapewnić kompleksowość i spójność w usuwaniu wielu wzajemnie uzależnionych ze sobą zagrożeń.

Każda klęska, katastrofa lub stan zagrożenia stanowiący powszechne niebezpieczeństwo dezorganizuje normalne życie, powodując załamanie lub przeciążenie administracji i infrastruktury państwa lub jego części. Uznanie, że katastrofa lub zagrożenia osiągnęły poziom sytuacji kryzysowej następuje w procesie decyzyjnym na poziomie lokalnym (powiat, gmina) regionalnym (województwo) oraz centralnym (krajowym) i jest związane z szybkością oraz możliwością użycia wszystkich dostępnych na danym poziomie sił i środków do likwidacji i ograniczenia skutków.¹²⁷

¹²⁷ A. Powidzki, *Wybrane aspekty zarządzania kryzysowego województwie i powiecie, POC 4/2000...*, s. 20.

Wyniki przeprowadzonych badań wyraźnie wskazują, że zdecydowana większość zdarzeń o znamionach klęski żywiołowej (wypadków, awarii, katastrof) ma miejsce na poziomie lokalnym (gminnym), dlatego przede wszystkim ten poziom musi być solidnie przygotowany do reagowania na wszelkie zagrożenia.¹²⁸ Za przygotowanie i prowadzenie działań na tym poziomie odpowiedzialny jest wójt (burmistrz, prezydent), który powołuje Gminny Zespół Reagowania Kryzysowego (rysunek 4.2.).¹²⁹



Rysunek 4.2. Struktura gminnego zespołu reagowania kryzysowego
Źródło: E. Szafrńska, *Organizacyjne i prawne uwarunkowania...*, op.cit.

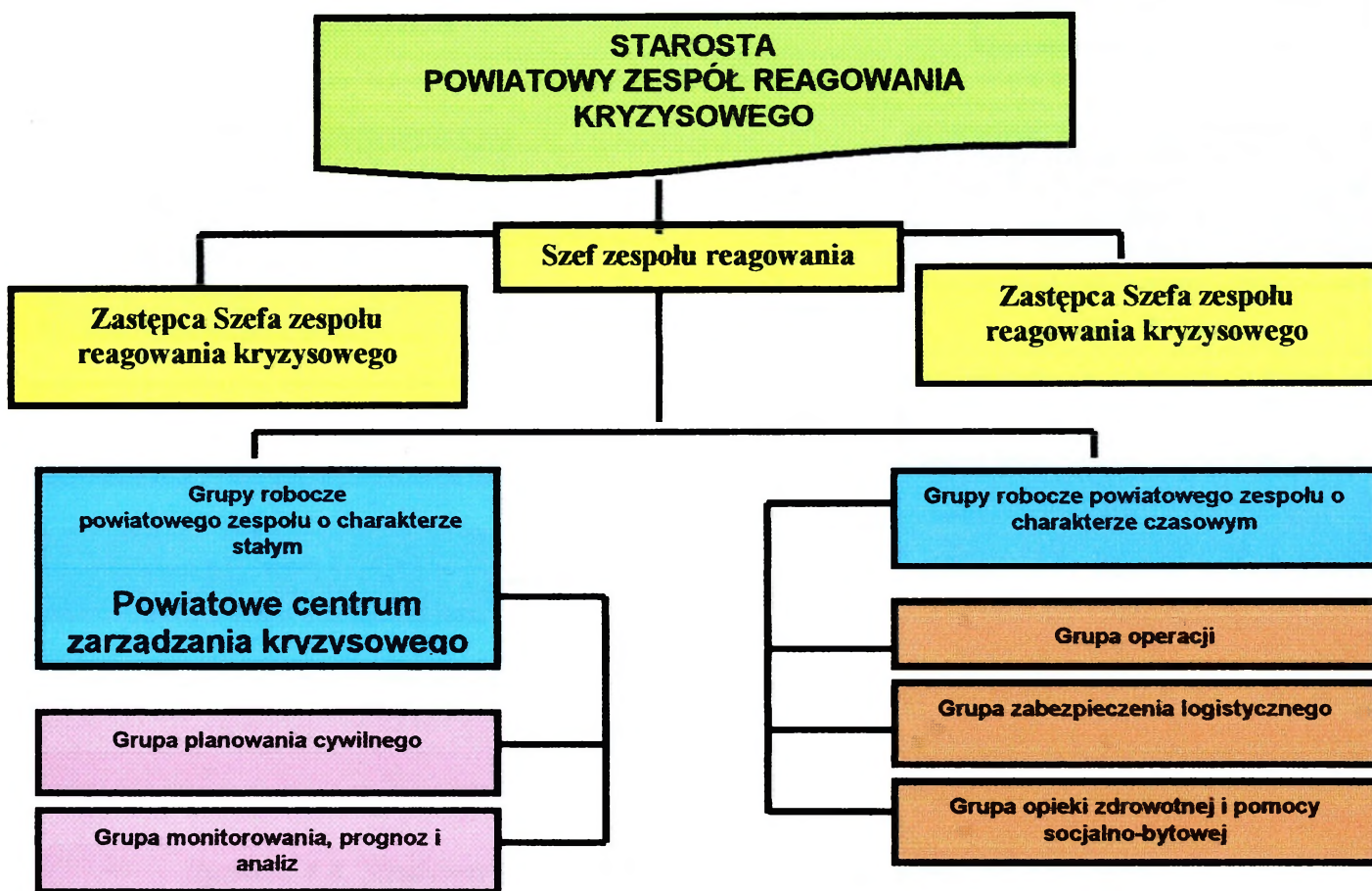
Badania wykazują, że głównym elementem systemu ochrony ludności w województwie jest powiat samorządowy, na którego czele stoi starosta, dysponujący własnymi siłami ratowniczymi. W sytuacji, gdy klęska żywiołowa obejmuje obszar więcej niż jednej gminy wchodzącej w skład powiatu, przejmuje on kierownictwo nad działaniami mającymi na celu likwidację zagrożenia. Wydaje w tym zakresie wiążące polecenia wójtom

¹²⁸ J. Płoskonka, S. Prutis, M. Stec, *System zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych, Samorząd terytorialny* 5/2000, s. 8.

¹²⁹ Ustawa z 18.04.2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62. poz. 558).

(burmistrzom, prezydentom miast nie będących miastami na prawach powiatu), kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez powiat, a także kierownikom powiatowych służb, inspekcji i straży oraz kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na podległym mu obszarze.¹³⁰ W określonych przypadkach, starosta podlega wojewodzie, a w razie niezdolności do kierowania lub niewłaściwego kierowania działaniami, wojewoda może zawiesić uprawnienia starosty i wyznaczyć pełnomocnika do kierowania tymi działaniami.¹³¹

Starosta realizując zadania w zakresie bezpieczeństwa, powołuje Powiatowy Zespół Reagowania Kryzysowego, który zajmuje istotne miejsce w systemie zarządzania kryzysowego (rysunek 4.3.). Zespół składa się z szefa, dwóch zastępców oraz grup roboczych o charakterze stałym i czasowym.

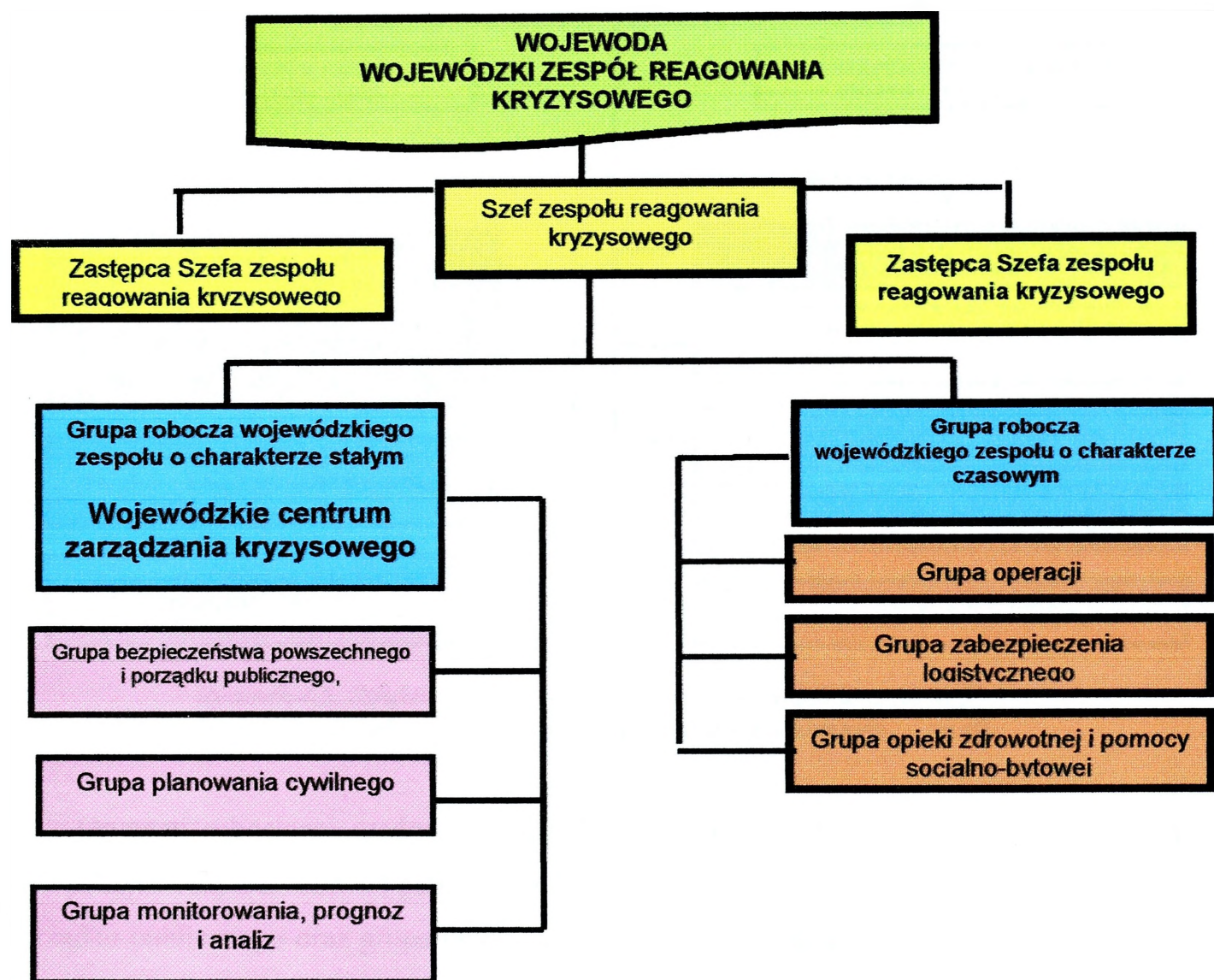


Rysunek 4.3. Struktura powiatowego zespołu reagowania kryzysowego
 Źródło: E. Szafrńska, Organizacyjne i prawne uwarunkowania..., op.cit.

¹³⁰ Ustawa z 18.04.2002 r. o stanie klęski żywiołowej.

¹³¹ Tamże.

Zarządzanie kryzysowe na obszarze województwa organizuje wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów. On też powołuje Wojewódzki Zespół Reagowania Kryzysowego, składający się z szefa, zastępców¹³² oraz grup roboczych o charakterze stałym i czasowym (rysunek 4.4.). Grupy robocze o charakterze stałym i czasowym stanowią jednocześnie Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego.

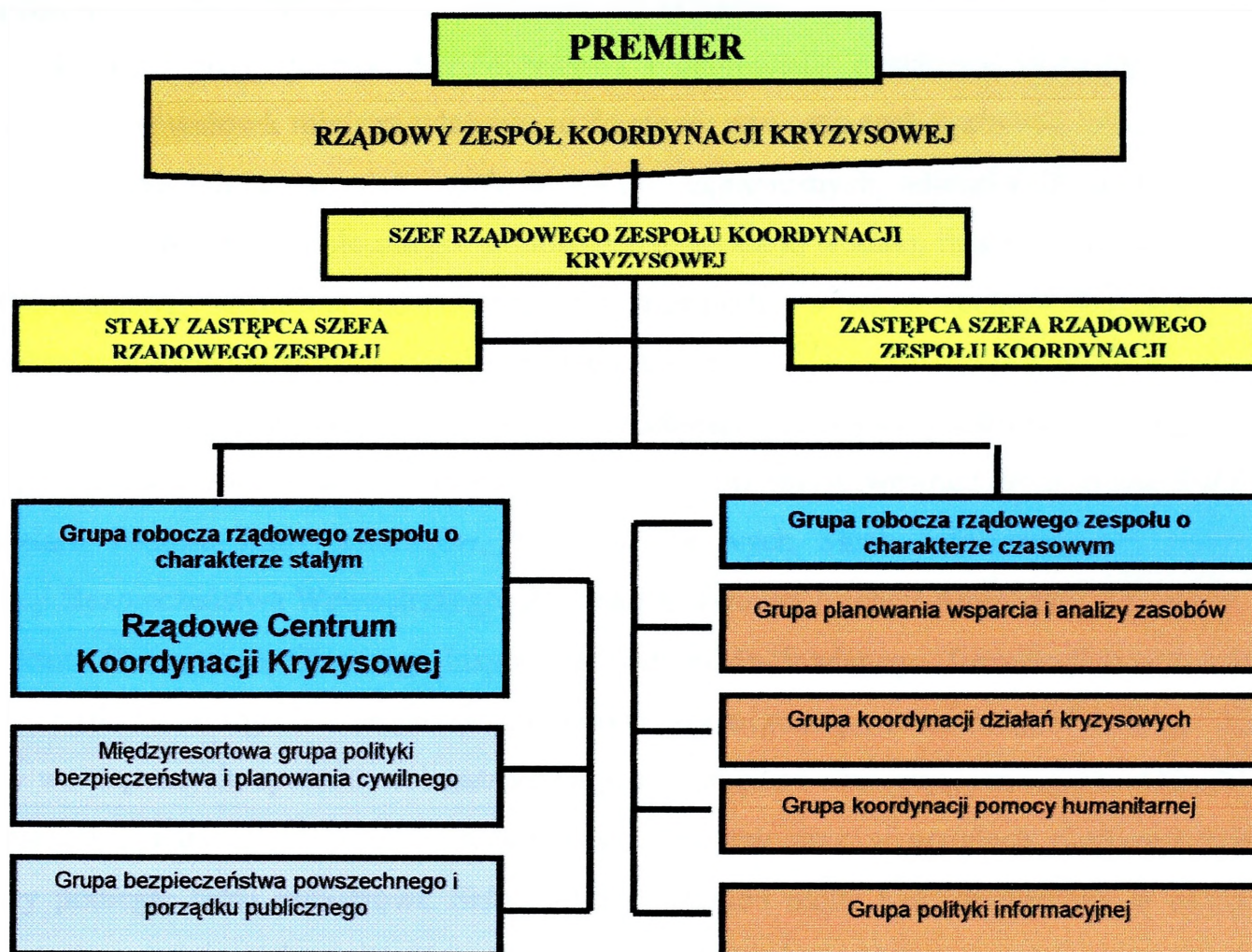


Rysunek 4.4. Struktura wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego
Źródło: E. Szafrńska, *Organizacyjne i prawne uwarunkowania...*, op.cit.

W wypadku sytuacji kryzysowej o zasięgu krajowym, główną odpowiedzialność za zarządzanie na szczeblu rządowym ponosi Premier. Tworząc najwyższy szczebel zarządzania kryzysowego w państwie - Rządowy Zespół Koordynacji Kryzysowej, który składa się

¹³² Badania wykazują, że w Wojewódzkich Zespołach Reagowania Kryzysowego funkcjonuje trzech zastępców.

z szefa, dwóch zastępców (stałego i czasowego oraz grup roboczych o charakterze stałym i czasowym (rysunek 4.5).¹³³



Rysunek 4.5. Struktura rządowego zespołu koordynacji kryzysowej
 Źródło: E. Szafrąńska, *Organizacyjne i prawne uwarunkowania...*, op.cit.

Grupami roboczymi rządowego zespołu o charakterze stałym są: międzyresortowa grupa polityki bezpieczeństwa i planowania cywilnego, grupa bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego oraz grupa monitorowania, prognoz i analiz, która stanowi Rządowe Centrum Koordynacji Kryzysowej, składające się z komórek organizacyjnych urzędu zapewniającego obsługę ministra właściwego do spraw wewnętrznych, uzupełniane na czas trwania stanu nadzwyczajnego o grupy robocze o charakterze czasowym.

Natomiast grupami roboczymi rządowego zespołu o charakterze czasowym są: grupa planowania wsparcia i analizy zasobów, grupa koordynacji działań kryzysowych, grupa koordynacji pomocy humanitarnej oraz grupa polityki informacyjnej.

Rządowy zespół koordynacji kryzysowej powołuje minister właściwy do spraw wewnętrznych. Wyznacza on szefa zespołu spośród sekretarzy i podsekretarzy stanu

¹³³ J. Szafrąński, K. Rudzki, *Zarządzanie kryzysowe w stanie...*, s. 38.

z obsługujących jego urząd oraz stałego zastępcę spośród podporządkowanych mu centralnych organów administracji rządowej, wykonujących zadania w dziedzinie zapobiegania klęskom żywiołowym i usuwania ich skutków.

W skład grupy polityki bezpieczeństwa i planowania cywilnego, wchodzi osoby wyznaczone na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych przez Ministra Obrony Narodowej oraz ministrów właściwych do spraw: zagranicznych, administracji publicznej, zdrowia, zabezpieczenia społecznego, środowiska, gospodarki wodnej, finansów publicznych, Skarbu Państwa, rolnictwa, gospodarki oraz transportu, a także spośród sekretarzy i podsekretarzy stanu urzędów obsługujących tych ministrów.¹³⁴

W składzie grupy bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego występują osoby wyznaczone na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Szefa Wojskowych Służb Informacyjnych, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki, Głównego Inspektora Sanitarnego, Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, Głównego Inspektora Weterynarii i Głównego Geodetę Kraju oraz osoby wyznaczone przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, spośród osób zatrudnionych w urzędzie obsługującym tego ministra, w jednostkach organizacyjnych przez niego nadzorowanych oraz w urzędach obsługujących organy podległe temu ministrowi. Skład grup roboczych może być uzupełniony o osoby wyznaczone przez innych ministrów, a także specjalistów i ekspertów.

Skład wszystkich grup roboczych może być uzupełniony o osoby wyznaczone przez innych ministrów, a także specjalistów, ekspertów i osoby zaufania społecznego. Wszystkie zespoły działają na podstawie planów pracy zatwierdzonych odpowiednio przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starostę, wojewodę i ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Do zakresu działania Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej (RZKK) należy w szczególności bieżąca analiza występujących i potencjalnych zagrożeń oraz opracowanie procedur postępowania w przypadku wystąpienia bezpośrednich zagrożeń. Ponadto zespół ten zapewnia koordynację działań i współpracę organów administracji rządowej w zakresie zapobiegania zagrożeniom, w tym krajowym i międzynarodowym. Nadzoruje szacowanie strat i szkód powstałych wskutek sytuacji kryzysowej oraz kosztów przeprowadzanych działań ratowniczych. W kompetencji RZKK leży opiniowanie aktów prawnych dotyczących

¹³⁴ Por. M. Mazur, *Zarządzanie kryzysowe, obrona cywilna kraju, ochrona informacji niejawnych*, Katowice 2003, s. 87-91.

zarządzania w sytuacjach kryzysowych, inicjowanie prac nad takimi projektami oraz przedstawianie prezesowi Rady Ministrów wniosków w sprawie zwołania Sztabu Kryzysowego Rady Ministrów.

Naczelnym organem administracji państwowej realizującym politykę państwa w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Realizując politykę państwa i podstawowe funkcje w tym zakresie, jest organem wiodącym oraz głównym organizatorem i koordynatorem wobec innych organów naczelných, centralnych a także terenowych.¹³⁵

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji prowadzi nadzór nad działalnością Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, a więc formacjami, które są powołane przede wszystkim do bezpośredniego wypełniania zadań ochraniających bezpieczeństwo wewnętrzne państwa.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wykonuje nadzór nad działalnością wojewodów oraz koordynuje działalność i funkcjonowanie terenowych organów rządowej administracji ogólnej zapewniając ich współdziałanie z administracją samorządową. Ponadto realizuje zadania w dziedzinie ochrony przeciwpożarowej.¹³⁶ Swoje zadania w zakresie ochrony bezpieczeństwa realizuje przy pomocy zespołu reagowania kryzysowego.

Zadaniem tego zespołu jest stworzenie warunków koordynacji działań zmierzających do zapobiegania i likwidacji zagrożeń ludzi i środowiska, będących następstwem działania sił przyrody, wypadków i katastrof spowodowanych rozwojem cywilizacyjnym lub działalnością człowieka. Ponadto do zadań zespołu należy opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących zapobiegania i likwidacji zagrożeń, analiza i ocena możliwości powstania nadzwyczajnych zagrożeń oraz wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania.

W wypadku wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń Zespół Reagowania Kryzysowego niezwłocznie podejmuje działalność w miejscu i składzie wyznaczonym przez przewodniczącego Zespołu. Prowadzi analizę informacji przedstawionych przez właściwych członków Zespołu i dokonuje oceny powstałej sytuacji. Wskazuje zakres i rodzaj działań ratowniczych organom i jednostkom organizacyjnym podległym i nadzorowanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, w celu zapewnienia optymalnych warunków skutecznej likwidacji powstałego zagrożenia.

¹³⁵ Ustawa z 21 czerwca 1995 r. o niektórych uprawnieniach pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra.

¹³⁶ J. Szafrński, K. Rudzki, *Zarządzanie kryzysowe w stanie...*, s. 38.

Na bazie struktur dotychczas działającego Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa Państwowej Straży Pożarnej i Centrum Zarządzania Kryzysowego funkcjonującego przy Szefie Obrony Cywilnej Kraju powstało Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności. Integracja obu instytucji przyczyniła się do sprawniejszego funkcjonowania systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych, monitorowania zagrożeń, mobilizowania sił i środków, którymi dysponuje Państwowa Straż Pożarna i Obrona Cywilna oraz bardziej efektywnych działań w ramach ochrony ludności i postępowania w sytuacjach zagrożenia.¹³⁷ Do podstawowych zadań Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności należy zbieranie i wymiana informacji o zagrożeniach na obszarze kraju oraz sporządzanie okresowych analiz sytuacyjnych dla naczelnych organów administracji państwowej.

Centrum koordynuje ogólnopolski system działań ratowniczo – gaśniczych i monitoruje obszar kraju pod względem pojawienia się poważnych zagrożeń meteorologicznych. Modułowa struktura Centrum (rysunek 4.6.) pozwala na jednoczesne wielostanowiskowe prowadzenie przeglądu raportów sytuacyjnych i prognoz dotyczących:¹³⁸

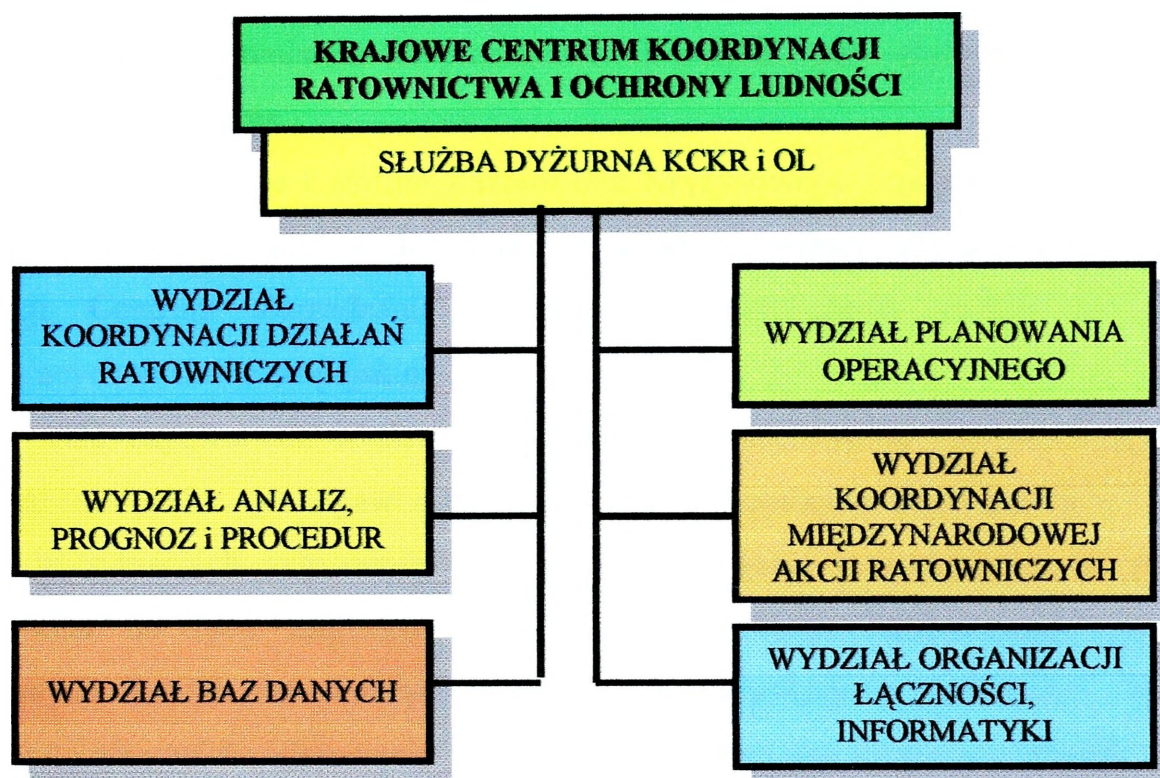
- sytuacji pożarowej, w tym na podstawie danych Instytutu Badawczego Leśnictwa – prognozowanie rozwoju zagrożenia pożarowego w lasach;
- sytuacji meteorologicznej i powodziowej w kraju i w Europie (prognozy niezależne z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Meteo France, Kwatery Głównej NATO);
- zagrożeń radiologicznych – we współpracy z Państwową agencją Atomistyki i Centralnym Laboratorium Ochrony Radiologicznej;
- zagrożeń powodziowych we współpracy z Głównym Komitetem Przeciwpowodziowym.

Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności odpowiedzialne jest za koordynację i funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego i kieruje działaniami ratowniczymi, których rozmiar lub zasięg przekracza możliwości sił ratowniczych województwa. Sporządza analizy i prognozy rozwoju wszystkich zagrożeń. Odpowiedzialne jest także za organizację współpracy z instytucjami prowadzącymi stały monitoring środowiska oraz nadzoruje system wczesnego ostrzegania i alarmowania ludności. Współdziała z Centrami Reagowania Kryzysowego administracji rządowej i samorządowej oraz punktami kontaktowymi innych państw i organizacjami międzynarodowymi w zakresie

¹³⁷ Szerzej na ten temat. W. Kubiki *Krajowy system ratowniczo – gaśniczy. Stan obecny i perspektywy rozbudowy*, *Przegląd Pożarniczy* 5/2002, s. 19-23.

¹³⁸ T. Gartowski, *Otwarcie i chrzest bojowy*, *Przegląd Pożarniczy* 9/2000, s. 14.

przeciwdziałania klęskom żywiołowym. Sporządza dobowe raporty z prowadzonych działań ratowniczych na obszarze całego kraju.¹³⁹



Rysunek 4.6. Struktura Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności
 Źródło: E. Szafrńska, *Organizacyjne i prawne uwarunkowania...*, op.cit.

Służba w Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności pełniona jest całodobowo, a ponadto dyżur pełni wyjazdowa grupa operacyjna, która w przypadku większych akcji ratowniczych wspomaga kierującego akcją. W razie wystąpienia zagrożenia o zasięgu ponadwojewódzkim Dyżurny Operacyjny Kraju dysponuje siłami ratowniczymi Centralnego Odwołu Operacyjnego. Są to siły i środki wytypowane do działań na terenie całego kraju zorganizowane w kompanie gaśnicze lub specjalistyczne oraz jako grupy ratownicze, będące w dyspozycji Komendanta Głównego PSP.¹⁴⁰

W wypadku nadzwyczajnych sytuacji mających znamiona kryzysu, Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności pełni funkcję Centrum Zarządzania Kryzysowego, będącego w dyspozycji Zespołu Reagowania Kryzysowego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komitetu Rady Ministrów do Spraw Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych.

¹³⁹ Rudzki K., *Policja w systemie...*, s. 66.

¹⁴⁰ Zob. A. Rawski, *Nowe centrum, PCO 7/2000*, s. 4-5.

Skład służby dyżurnej jest uzupełniony, w zależności od sytuacji, o funkcjonariusza Policji – wyznaczonego przez Komendanta Głównego Policji, funkcjonariusza Straży Granicznej – wyznaczonego przez Komendanta Głównego Straży Granicznej, lekarza dyżurnego kraju, dyżurnego Centralnego Laboratorium Ochrony Radiologicznej i Państwowej Agencji Atomistyki lub przedstawicieli innych służb, właściwych w odniesieniu do danego typu zagrożenia.

Tak zorganizowane Centrum Zarządzania Kryzysowego zapewnia szybki i sprawny przepływ informacji pomiędzy decydentami, a wykonawcami ich poleceń. Przyjęte w konstrukcji Centrum Zarządzania Kryzysowego rozwiązania oparto na zasadach obowiązujących w Unii Europejskiej.

W celu zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa mieszkańców powiatu, sprawności systemów ostrzegawczych i ochronnych, systemu przyjmowania i selekcji zgłoszeń w sytuacjach zagrożenia życia, zdrowia, mienia i środowiska od obywateli, dysponowania do tych zagrożeń sił i środków systemu ratowniczego, koordynacji prowadzonych działań ratowniczych oraz obiegu informacji o działaniach, stworzono zintegrowane stanowiska kierowania pełniące rolę centrum powiadamiania ratunkowego¹⁴¹ i stanowisko kierowania Państwowej Straży Pożarnej. Centrum to, w wypadkach zdarzeń noszących znamiona kryzysu pełnić będzie Centrum Zarządzania Kryzysowego Starosty .

Starosta, stosownie do potrzeb, może zaprosić do udziału w pracach zespołu inne osoby, w szczególności kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz kierowników jednostek organizacyjnych starostwa powiatowego, a także kierowników powiatowych organów administracji niezespólonej lub ich przedstawicieli. W sprawach dotyczących ochrony przeciwpożarowej lub nadzwyczajnych zagrożeń występujących na terenie gminy w posiedzeniu zespołu bierze udział wójt lub burmistrz (prezydent miasta) tej gminy lub upoważniony przez niego członek zarządu gminy.

Integralną część systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa stanowi Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy (KSR – G). Ideą jego utworzenia było stworzenie jednolitego, skutecznego systemu ratowniczego, w którym działałyby różne podmioty ratownicze, obejmującego cały obszar szeroko rozumianego ratownictwa.¹⁴²

¹⁴¹ Ustawa z dnia 25 lipca 2001 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U Nr 113, poz. 1207, późn. zm.).

¹⁴² W. Kubiki *Krajowy system...*, s. 22.

5. Zadania wojsk lądowych w systemie reagowania kryzysowego

5.1. Zadania Sił Zbrojnych w systemie gotowości obronnej RP

W skład systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym wchodzi organy władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych, które wykonują zadania związane z kierowaniem bezpieczeństwem narodowym, organy dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej. Również wykorzystywana jest ich infrastruktura niezbędna do ich funkcjonowania.¹⁴³ System kierowania bezpieczeństwem narodowym przygotowuje się w celu: monitorowania źródeł, rodzajów, kierunków i skali zagrożeń; zapobiegania powstawaniu zagrożeń bezpieczeństwa narodowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza jej granicami; zapobiegania skutkom zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, a także ich usuwania; kierowania obroną państwa.¹⁴⁴ Przygotowanie systemu kierowania obroną państwa obejmuje planowanie, organizowanie i realizowanie przedsięwzięć zapewniających wykonywanie zadań związanych z kierowaniem bezpieczeństwem narodowym w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

Zadania dla sił uczestniczących w zwalczaniu sytuacji kryzysowych i kryzysów na terytorium kraju wynikają z charakteru kryzysu i stanu funkcjonowania państwa. Dla potrzeb właściwego funkcjonowania państwa i osiągnięcia przez nie gotowości obronnej zostały zdefiniowane stany gotowości obronnej. „Ustala się następujące stany gotowości obronnej państwa: stan stałej gotowości obronnej państwa; stan gotowości obronnej państwa czasu kryzysu; stan gotowości obronnej państwa czasu wojny.”¹⁴⁵ Celem tych przedsięwzięć jest utrzymywanie w sprawności systemu obronnego państwa. „Gotowość obronna państwa stan stabilności elementów systemu obronnego państwa do utrzymania bezpieczeństwa narodowego oraz do skutecznego działania w zaistniałych sytuacjach nadzwyczajnych i możliwości przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom kryzysowym oraz wojennym.”¹⁴⁶

¹⁴³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, Dz. U. 2004, Nr 98, poz. 978, par. 2.

¹⁴⁴ Tamże, par. 3.

¹⁴⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa, Dz. U. 2004, Nr 219, poz. 2218, par. 2.1.

¹⁴⁶ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002.

Stan stałej gotowości obronnej państwa utrzymuje się w czasie pokoju, gdy nie stwierdza się istotnych zagrożeń zewnętrznego bezpieczeństwa państwa. W stałej gotowości obronnej państwa realizowane są zadania: planistyczne, organizacyjne, szkoleniowe i kontrolne. W stałej gotowości obronnej państwa realizowane jest szereg przedsięwzięć utrzymujących system gotowości obronnej na odpowiednim poziomie przygotowania do działania w okresie kryzysu i wojny. Realizowane są przedsięwzięcia polityki bezpieczeństwa państwa. Jest prowadzona stała ochrona naczelných organów kierowania obroną państwa. Utrzymywany jest w stałej gotowości do rozwinięcia narodowy system zarządzania kryzysowego. Prowadzone jest ciągle monitorowanie symptomów zagrożenia państwa. Siły zbrojne poprzez ustawiczne szkolenie się utrzymują odpowiedni stopień gotowości bojowej. W ramach przestrzennego zagospodarowania kraju następuje przygotowanie infrastruktury kraju dla potrzeb obronnych. Tworzone i utrzymywane są na odpowiednim poziomie rezerwy państwowe w tych asortymentach, które wpływają na poziom gotowości obronnej oraz możliwość funkcjonowania społeczeństwa w okresie kryzysu i wojny. W ramach planowania operacyjnego obrony cywilnej przygotowanie są plany ewakuacji i rozśrodkowania ludności w różnych scenariuszach zagrożeń. We wszystkich resortach planowanie są przedsięwzięcia z zakresu militaryzacji tych podmiotów, które wpływają na stan gotowości obronnej państwa. Prowadzone jest permanentne szkolenie i zgrywanie elementów systemu obronności.¹⁴⁷

We wszystkich tych przedsięwzięciach występuje konieczność uczestnictwa sił zbrojnych o różnym poziomie zaangażowania. Stąd wynika, że w okresie funkcjonowania państwa na poziomie akceptowanych zagrożeń Siły Zbrojne mają do spełnienia ważną misję. Zadaniem Sił Zbrojnych jest współuczestniczenie w kreowaniu bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego oraz ochrona ważnych organów kierowania obronnością państwa. Rozpiętość zadań w stanie stałej gotowości obronnej jest bardzo szeroka od zadań szkoleniowych i przygotowawczych poprzez zadania ochronne i planistyczne w zakresie użycia Sił Zbrojnych oraz planowania i przygotowania infrastruktury obronnej.

W gotowości obronnej czasu kryzysu, realizowane są przedsięwzięcia dyplomatyczne rozładowujące napiętą sytuację. Jest to stan funkcjonowania państwa, w którym pojawiają się zagrożenia i następuje ich rozwój w kierunku nieakceptowanych zagrożeń. W wyniku wzrostu poziomu zagrożeń, zwiększana jest aktywność społeczna na rzecz obrony państwa poprzez

¹⁴⁷ Por., Z. Piątek, *Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego*, AON, Warszawa 2005, s. 68.

wprowadzanie rozporządzeniami obowiązków wynikających ze specyfiki stanu gotowości kryzysowej. Poprzez aktywność mediów, wyzwalane są społeczne postawy do przeciwdziałania zagrożeniom. Podstawowym zadaniem dla SZ RP jest osiągnięcie wyższych stanów gotowości bojowej oraz wzmocnienie wydzielonymi pododdziałami osłony granicy na wybranych kierunkach. W stanie kryzysu podwyższana jest gotowość jednostek MSWiA oraz wszystkich podmiotów uczestniczących w zwalczaniu sytuacji kryzysowych. Zabezpieczane są potrzeby Sił Zbrojnych i innych rozwijanych podmiotów w zakresie rozwinięcia strategicznego i operacyjnego. Następuje intensyfikowanie przygotowania stanowisk kierowania różnych szczebli w zakresie obronności i ich częściowe rozwijanie oraz realizowane są zamierzenia związane z militaryzacją i obroną cywilną. W stanie gotowości obronnej czasu kryzysu, realizowane są te przedsięwzięcia obronne przez SZ RP, które wynikają z jego specyfiki.¹⁴⁸ Jeżeli jest to stan kryzysu warunkowany zagrożeniami sił natury wówczas nie realizowany jest zakres zadań związanych z kryzysem polityczno-militarnym. Również odmienną specyfikę zadań posiadają sytuacje kryzysowe o charakterze społecznym, w których dochodzi do zagrożenia porządku konstytucyjnego kraju. Stąd wynika, iż stan gotowości obronnej czasu kryzysu posiada zróżnicowany zakres zadań ze względu na charakter kryzysu.

Gotowość obronna czasu wojny wynika ze specyfiki zagrożeń związanych z zachowaniem suwerenności i nienaruszalności terytorialnej państwa lub kraju sojuszniczego. Następuje pełne rozwinięcie systemu obronnego państwa. „Rozwinięcie systemu obronnego państwa to element osłony strategicznej państwa, realizowanej w sytuacjach zagrożenia militarnego, polegający na: przejściu od pokojowego do wojennego systemu kierowania państwem; strategicznym rozwinięciu sił zbrojnych; militaryzacji gospodarki narodowej i administracji państwowej oraz innych dziedzin funkcjonowania państwa w czasie wojny.”¹⁴⁹ W stanie tym realizowanych jest szereg zadań przybliżających system bezpieczeństwa państwa do gotowości obronnej.¹⁵⁰ Następuje przestawienie gospodarki narodowej na zabezpieczenie potrzeb obronnych oraz pełne uruchomienie Programu Mobilizacji Gospodarki. Oznacza to, iż priorytetem jest zabezpieczenie potrzeb obronnych, a w następnej kolejności w miarę możliwości socjalnych obywateli. Organy władzy państwowej i kierujące bezpośrednio obronnością zajmują stanowiska kierowania. Siły Zbrojne osiągają pełną gotowość obronną. Następuje rozwinięcie

¹⁴⁸ *Por., op., cit. s.69.*

¹⁴⁹ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002.*

¹⁵⁰ *Por., Z. Piątek, Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego, AON, Warszawa 2005, s. 69.*

elementów obrony cywilnej oraz realizowane są zadania wynikające z wydanych rozporządzeń lub innych aktów prawnych dotyczących tego okresu.

W każdym ze stanów gotowości obronnej Siły Zbrojne realizują szereg zadań przybliżających je do osiągnięcia pełnej gotowości. Program gotowości obronnej państwa dotyczy w głównym stopniu zagrożeń zewnętrznych, ale jego wybrane elementy powinny być wykorzystywane do stabilizacji sytuacji również w sytuacjach kryzysów społecznych i wynikających z sił natury.

Potrzeba zaangażowania Sił Zbrojnych podczas kryzysu społecznego lub wywołanego siłami natury wynika ze specyfiki organizacji, jaką są siły zbrojne. Jednak należy posiadać świadomość, iż misją Sił Zbrojnych jest głównie zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego. Natomiast zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego jest misją sił skupionych w resorcie spraw wewnętrznych. Siły Zbrojne ze względu na swoją specyfikę powinny współuczestniczyć w przewycięzaniu kryzysów innych niż militarne w sytuacjach, gdy konstytucyjne organy nie osiągają powodzenia. Jednak ze względu na charakter kryzysów innych niż militarne Siły Zbrojne nie posiadają pełnych kompetencji do ich zwalczania. Stąd w kryzysach innych niż militarne Siły Zbrojne spełniają funkcje pomocnicze w stosunku do konstytucyjnych organów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie takim sytuacjom. Ze względu na obniżanie się poziomu zagrożeń zewnętrznych Siły Zbrojne powinny przygotowywać się również do profesjonalnego udziału w przewycięzaniu kryzysów wynikających z działania sił natury oraz społecznych.

W przypadku powstania zewnętrznych zagrożeń zostaje wprowadzony stan gotowości obronnej państwa czasu kryzysu. W stanie tym realizowane są zadania zapewniające przygotowanie państwa do przeciwdziałania zagrożeniom oraz usuwania ich skutków. Natomiast stan gotowości obronnej państwa czasu wojny wprowadzany jest w przypadku zagrożenia bezpośrednią agresją na terytorium państwa lub kraju sojuszniczego do realizacji wspólnych zadań obronnych. W stanie gotowości obronnej czasu wojny realizuje się zadania umożliwiające przeprowadzenie powszechnej mobilizacji, wprowadzenie stanu wojennego oraz pełne rozwinięcie systemu obronnego państwa do odparcia agresji. Szczegółowe zadania realizowane w poszczególnych stanach gotowości obronnej państwa opracowane są w Planie Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej. Priorytetem są zadania na korzyść Sił Zbrojnych i wojsk sojusznicznych oraz systemu obronnego państwa. Zwykle zadania te realizowane są w sposób niejawni. Zadania obronne związane z podwyższaniem gotowości obronnej państwa koordynują

właściwi ministrowie i wojewodowie. Do sprawnego kierowania przebiegiem podwyższania stanów gotowości obronnej państwa w okresie pokoju funkcjonuje system stałych dyżurów.¹⁵¹ Zadaniem ich jest w warunkach wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa uruchomienie procedur związanych z podwyższaniem gotowości obronnej.

„W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanymi działaniami terrorystycznymi, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub, gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.”¹⁵² Rozpatrzenie wniosku przez prezydenta następuje w trybie niezwłocznym. Następnie wydawane jest rozporządzenie, które w ciągu 48 godzin od jego podpisania powinno być przedstawione Sejmowi.¹⁵³ O podjętych decyzjach dotyczących stanu wojennego, nadzwyczajnego lub klęski żywiołowej informowane są międzynarodowe organizacje. Minister właściwy do spraw zagranicznych notyfikuje Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych i Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy wprowadzenie i przyczyny wprowadzenia określonego stanu, a także jego zniesienie.”¹⁵⁴ Jest to niezwykle istotne ze względu na wprowadzenie ograniczeń w prawach człowieka i obywatela oraz ze względu na poczucie bezpieczeństwa innych podmiotów prawnych na arenie międzynarodowej.

5.2. Zadania Wojsk Lądowych w aspekcie zagrożeń polityczno-militarnych

Na podstawie wniosków z doświadczeń ostatnich kilkunastu lat oraz analizy bieżącej sytuacji międzynarodowej można stwierdzić, że do niedawna podstawowe zagrożenie wybuchu konfliktu globalnego jest coraz mniej prawdopodobne, aczkolwiek nie należy go całkowicie wykluczyć. Współcześnie w siłach zbrojnych państw europejskich istnieje wyraźna tendencja zmniejszania ich stanu liczebnego, przy jednoczesnym unowocześnianiu wyposażenia i sprzętu

¹⁵¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa, Dz. U. 2004, Nr 219, poz. 2218, par. 8.

¹⁵² Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom RP, Dz. U. 2002, Nr 156, poz. 1301, art. 2. 1.

¹⁵³ Procedura niezwłocznego rozparzenia wniosku oraz termin przedstawienia rozporządzenia Sejmowi dotyczy wprowadzenia stanu wojennego, nadzwyczajnego oraz klęski żywiołowej.

¹⁵⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom RP, Dz. U. 2002, Nr 156, poz. 1301, art. 6.

bojowego oraz modyfikowaniu struktur. Celem tych zmian jest stworzenie nowoczesnych sił zbrojnych zdolnych do wypełniania zadań w ramach sojuszniczego systemu bezpieczeństwa oraz Unii Europejskiej. Zakończenie „zimnej wojny” doprowadziło do znaczącego spadku prawdopodobieństwa globalnej wojny nuklearnej oraz konfliktu zbrojnego o dużej i średniej intensywności w Europie. Jednakże, niemal równocześnie, nowej dynamiki nabrały konflikty lokalne, których uczestnicy przestali podlegać ograniczającej presji ze strony supermocarstw.¹⁵⁵

Obecnie ryzyko konfliktu w tradycyjnym rozumieniu, w którym biorą udział dwie jasno zdefiniowane strony (państwa, koalicje), odnosi się raczej do konfliktu na małą skalę. Chodzi tu przede wszystkim o różnego rodzaju konflikty lokalne ograniczone, co do obszaru oraz użytych sił i środków. Konflikty te mogą mieć podłoże narodowościowe, terytorialne, religijne, polityczne lub ekonomiczne. Charakter przyczyn konfliktu ma znaczący wpływ na rozmach, charakter i sposób prowadzenia działań zbrojnych. Mogą one występować na obszarze jednego lub kilku krajów. W dalszej perspektywie nie można wykluczyć w Europie konfliktów lokalnych między różnymi krajami, w tym nawet członkami Sojuszu. Ich przyczyną mogą być przede wszystkim kryzysy wywołane wokół mniejszości narodowych oraz uwarunkowania historyczne (np. dążenia do uzyskania suwerenności i niepodległości grup etnicznych). Tego rodzaju konflikty mogą charakteryzować się ograniczonymi celami, długim czasem trwania oraz nieregularnymi działaniami wojsk. Wydaje się, że będą one jednym z najpoważniejszych wyzwań przyszłości, ponieważ rodzą one ryzyko rozszerzenia się i przerodzenia się ich w wojnę na szerszą skalę obejmującą stopniowo swoim zasięgiem coraz większe obszary.¹⁵⁶

Doświadczenia i wnioski ostatniej dekady ubiegłego stulecia oraz początku obecnego wskazują, że bardzo często mamy do czynienia z konfliktami innymi w swym charakterze niż dotychczasowa wojna w klasycznej postaci. Do tego należałoby dodać różnego rodzaju zagrożenia, które nie są czymś całkowicie nowym, ale ich znaczenie ciągle rośnie. Niezależnie od różnorodnej klasyfikacji do kluczowych rodzajów zagrożeń można zaliczyć:

- nacjonalizmy regionalne;
- problemy mniejszości narodowych;
- fundamentalizm religijny;

¹⁵⁵ *Charakter przyszłych operacji, Materiały z konferencji naukowej (tezy, referaty, głosy w dyskusji), AON, Warszawa 2004, s.14.*

¹⁵⁶ *W. Karczmarek, Zagrożenia i ich charakterystyka, W: J. Knetki, W. Karczmarek, J. Joniak, Zadania komponentu wojsk lądowych w sojusznicznych operacjach na obszarze kraju „Komponent”, AON, Warszawa 2002, s.25.*

- różnorodność kulturową;
- roszczenia terytorialne;
- dążenia niepodległościowe;
- podziały ekonomiczne ze względu na różny stopień rozwoju gospodarczego;
- destabilizację polityczną;
- rywalizację o dominację w świecie i strefy wpływów;
- zorganizowaną przestępczość, w tym handel bronią i narkotykami;
- niekontrolowane rozprzestrzenianie broni masowego rażenia;
- terroryzm międzynarodowy.

Powyzsze zagrozenia moga wystapic w kazdym zakatku swiata i w kazdej chwili doprowadzic do wybuchu sporow, a co za tym idzie konfliktow z uzyciem srodkow militarnych. Dlatego tez nalezy zwrócic uwage na ich przyczyny, zanim przerodza sie w prawdziwe zagrozenia wplywajace w znaczący sposób na strukture bezpieczenstwa zarowno globalnego, jak lokalnego. Moga one miec podloze polityczne, militarne, ekonomiczne, spoleczne lub religijne, ktore jednoczesnie moga miec charakter wewnetrzny, badz zewnetrzny. Ze wzgledu na ewentualne nastepstwa w sferze bezpieczenstwa niezmiernie istotna jest prognoza zagrozen, by okreslic odpowiedni sposob przeciwdzialania.

Wnioski z prowadzonych badan wskazuja, ze swiat na poczatku XXI wieku, w tym takze Polska, najbardziej narazony bedzie na lokalne konflikty militarne o ograniczonym zasięgu i niewielkiej intensywnosci, ktorych zrodlem moga byc problemy na tle nacjonalistycznym i wyznaniowym, a takze dazenia do uzyskania suwerenności grup etnicznych, przejecia wladzy oraz kontroli nad spornym terytorium. Jednak najpoważniejszym wyzwaniem obecnych czasow jest terroryzm fundamentalistow religijnych. Pod koniec ubiegłego wieku doszlo do międzynarodowej ekspansji islamu, co objawilo sie wzrostem napięć wewnetrznych, próbami zamachow stanu, walkami miedzy narodowosciami róznych wyznań i akcjami terrorystycznymi na terenie wielu panstw¹⁵⁷. Wspólczesnie jednym z najistotniejszych kryteriow odnośnie tworzenia i oceny scenariuszy rozwoju sytuacji polityczno-militarnej jest zagrozenie terrorystyczne i to nie tylko w stosunku do obiektow lub obywateli poza granicami danego

¹⁵⁷ W. Karczmarek, *Zagrozenia i ich charakterystyka*, [w:] J. Knetki, W. Kaczmarek, J. Joniak, *Zadania komponentu wojsk lądowych w sojusznicznych operacjach na obszarze kraju „Komponent”*, AON, Warszawa 2002, s.31.

państwa. Sam udział w operacji militarnej może powodować¹⁵⁸ wzrost zagrożeń pośrednich, na przykład akcji odwetowych, a poprzez to destabilizację sytuacji wewnętrznej.

Jednym z elementów systemu bezpieczeństwa są Siły Zbrojne, w których skład wchodzi Wojska Lądowe. Ich zadania wynikają przede wszystkim z zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, które należy rozpatrywać całościowo, biorąc pod uwagę jednocześnie czynniki wewnętrzne i zewnętrzne, z coraz większym naciskiem na wzrost roli międzynarodowych relacji.

Rozszerzające się spektrum przyszłych operacji, w tym również zmieniające się warunki i charakter konfliktów zbrojnych spowodowały konieczność rozszerzenia zadań obrony o operacje reagowania kryzysowego. Istnieje zatem potrzeba posiadania takich wojsk lądowych, które mogłyby zrealizować swoje zadania i osiągnąć zakładane cele w przyszłych operacjach militarnych. Jest to ściśle związane ze stworzeniem odpowiednich struktur i wyposażeniem ich w najnowocześniejszy sprzęt.

Zgodnie z założeniami Wojska Lądowe mają być przygotowane do operacji wojennych i operacji innych niż wojna, biorąc pod uwagę wszelkie zagrożenia konwencjonalne i niekonwencjonalne. Podkreślana jest zdolność do skutecznego i szybkiego interwencyjnego zaangażowania się w rozwiązywanie kryzysów, przy jednoczesnym założeniu, że przywrócenie stabilizacji i pokoju wymaga sił i czasu. Do każdego wyżej wymienionych zadań będą potrzebne odpowiednie Wojska Lądowe. Będą one konieczne nie tylko po to, by stabilizować krytyczne sytuacje, ale również, aby zagwarantować powodzenie operacji.

Aby sprostać współczesnym zagrożeniom i wyzwaniom Wojska Lądowe powinny posiadać zdolność do sprawnego i terminowego działania w celu zapobieżenia lub zlikwidowania kryzysu (konfliktu). Z tego względu Wojska Lądowe powinny być ekspedycyjne i mobilne, a więc zdolne do przemieszczenia w dowolny obszar oraz posiadać zrównoważone zdolności operacyjne. Stąd Potrzeba jest sił, które będą nowoczesne, zdolne do działania w skomplikowanych warunkach bojowych oraz dostępne na potrzeby pełnego zakresu misji. Powinny być dobrze wyposażone, właściwie wyszkolone i odpowiednio kierowane. Większy nacisk powinien być kładziony na jakość i użyteczność sił, niż na ich liczebność.

Posiadanie wysoce mobilnych sił stanowi priorytet w nowoczesnych Wojskach Lądowych. Posiadając najwyższy stopień mobilności i najkrótszy czas reakcji mogą być

¹⁵⁸ Przykładem są zamachy terrorystyczne w Hiszpanii w dniu 11 marca 2003 roku oraz w Wielkiej Brytanii w lipcu 2005 roku.

przeznaczone szczególnie do prowadzenia działań w początkowym okresie każdego rodzaju operacji. Będzie to dodatkowy, a zarazem niezwykle istotny element manewrowy w rękach dowódcy, który może w wielu sytuacjach być decydującym o sukcesie czynnikiem, zwłaszcza w aspekcie czasu reakcji. Dodatkowo struktura organizacyjna tych sił powinna zapewniać pełne wykorzystanie potencjałów połączonych broni, aby osiągnąć pożądane efekty działań połączonych rodzajów sił zbrojnych i wojsk.

Jednakże najważniejszym aspektem jest zwiększona ilość wojsk pozostająca w wysokiej gotowości bojowej i mająca możliwości do sprawnego przegrupowania i rozwinięcia się w rejonie potencjalnego kryzysu lub wojny.

W wielu opracowaniach zauważa się potrzebę posiadania takich sił, które będą w pełni przygotowane do prowadzenia różnych operacji, przy minimalnym ryzyku powodzenia operacji. Istotną ich cechą jest tzw. „zręczność”¹⁵⁹, ponieważ współcześnie należy szybko podejmować decyzje, błyskawicznie działać i sprawnie przechodzić od jednego typu działania do innych¹⁶⁰. Działając sprawnie i z zaskoczenia można uzyskać przewagę.

Siły posiadające wyżej wymienioną cechę będą zdolne do optymalnego przystosowania się do permanentnie zmieniającego się i niepewnego otoczenia strategicznego. Odnosi się to głównie do: elastyczności w realizacji otrzymanego zadania, wszechstronności i użyteczności w stosunku do różnego rodzaju zadań, zdolności do przystosowania doktryn i procedur do nowych okoliczności. Zręczność ta obejmuje wszystkie aspekty funkcjonowania sił militarnych, począwszy od szkolenia i przygotowania ludzi i sprzętu, a skończywszy na prowadzeniu określonych działań, również wielonarodowych. Jednym z najważniejszych czynników warunkujących powodzenie jest wykorzystanie lub wykształcenie tej zręczności w umysłach dowódców i podległych im osób.

Innym ważnym wyzwaniem jest manewrowość. Działanie komponentu lądowego jest w głównej mierze oparte o zastosowanie podejścia manewrowego, obniżenie woli walki przeciwnika i zaatakowanie jego spójności. Ważnymi czynnikami są: uzyskanie zaskoczenia,

¹⁵⁹ Zręczny – umiejący tak postępować, aby osiągnąć jakieś korzyści; zdolny do sprawnego wykonywania określonych czynności. Por. Słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 1989.

¹⁶⁰ Charakterystyczną cechą przyszłej wojny mogą być zagrożenia asymetryczne, prowadzenie działań w terenie miejskim, połączenie konfliktów wysokiej i niskiej intensywności w tym samym czasie i na tym samym obszarze. Przykładem przyszłych działań tego typu może być tzw. wojna trójblokowa, zakładająca potrzebę zapewnienia pomocy humanitarnej w jednej części miasta, prowadzenia operacji pokojowej w drugiej części i angażowania się w średniej intensywności walkę w jego trzeciej części, a wszystko to równocześnie przez te same siły. Szybkie, właściwe reagowanie będzie szczególnie ważne, aby na wstępnym etapie konfliktu zapobiec jego eskalacji.

skuteczność operacji informacyjnych, redukcja najważniejszych potencjałów bojowych przeciwnika i wykorzystywanie jego słabych stron.

Kolejnym czynnikiem determinującym współczesne możliwości Wojsk Lądowych jest informacja. Rewolucja w sposobie prowadzenia wojny jest związana z pozyskiwaniem i przekazywaniem odpowiedniej informacji właściwym czynnikom w określonym momencie. Nazywa się to walką informacyjno-centriczną (*information-centric engagements*). Siły mogą rozpocząć działania w momencie, kiedy uzyskają pełne informacje, niezbędne do podjęcia określonych działań. Nie będą prowadziły rozpoznania walką by pozyskać informacje. Będą skonfigurowane tak, aby maksymalizować skutki informacji i działania. Dzięki informacji, która jest bardziej precyzyjna i terminowa, dowódca może szybciej podejmować decyzje, a siły mogą skuteczniej działać przejmując inicjatywę. Zgodnie z założeniami systemu dowodzenia, łączności i rozpoznania muszą być efektywne i charakteryzować się interoperacyjnością w kontekście działań połączonych. Dodatkowo systemy informacyjne na strategicznym, operacyjnym i taktycznym szczeblu muszą stanowić jedność systemu.

Należy jeszcze wspomnieć o zdolności do skutecznego kierowania wysiłkiem logistycznym w określonym miejscu i czasie wykorzystując technologię informacyjną i łączność. Wystarczająca logistyka nie jest właściwie odpowiedzią na wymagania, ale jest integralną częścią każdego działania i umożliwia w znaczącym zakresie osiągnięcie zakładanych celów. Reasumując, współczesne podejście do zdolności Wojsk Lądowych zakłada, że powinny sprawnie się przemieszczać, aby przeprowadzić operację mającą na celu osiągnięcie określonych efektów, wspieranych przez odpowiednią logistykę, wykorzystując przy tym możliwości zapewnione dzięki współpracy w sieci. Siły takie powinny mieć możliwość dostosowywania się do warunków operacji poprzez tworzenie grupowań zadaniowych.

Ogólnym założeniem jest posiadanie takich sił, które będą elastyczne w użyciu o zrównoważonych zdolnościach, gotowe do reagowania w różnych operacjach. Istotnym aspektem jest tu równowaga pomiędzy siłami lekkimi, średnimi oraz ciężkimi i odejście od armii opartej o zimnowojenne założenia.¹⁶¹ Ich zdolności muszą być tak dopasowane, aby zapewnić swobodę działania, która wyraża się w możliwości użycia określonych sił i środków w zależności od

¹⁶¹ *Materiały z konferencji naukowej nt. Polska Wizja Przyszłego Pola Walki. Wymagania i Potrzeby, Warszawa 19 kwietnia 2004.*

zadania. Siły te muszą również dysponować nowoczesnym wyposażeniem, adekwatnym do współczesnych wymagań.

Na podstawie doświadczeń ostatnich kilkunastu lat oraz wynikających z nich wniosków zakłada się, że nadal istnieje potrzeba posiadania ciężkich komponentów sił lądowych, które będą niezbędne do prowadzenia działań wojennych o różnej intensywności. Są one w dalszym ciągu podstawowym elementem struktury Wojsk Lądowych. Posiadają stosowny potencjał, który jest wymagany do szybkiego i skutecznego zakończenia działań wojennych.

Niezastąpione są także lekkie siły do prowadzenia elastycznych działań w specyficznym środowisku. Siły lekkie są zoptymalizowane pod kątem szybkiej dyslokacji, ale wymagają również wzmocnienia elementami cięższymi. Zgodnie z założeniami siły lekkie mają obejmować jednostki specjalne i wyspecjalizowane. Są to jednostki, które wykonują zadania w skali całego spektrum zadań obronnych. Mogą uczestniczyć różnych konfliktach, w których ich zadaniem może być uwalnianie i ewakuacja zakładników, niesieniem pomocy humanitarnej, czy prowadzenie działań w konfliktach o wysokiej intensywności. Stąd wynika, że współcześnie Wojska Lądowe posiadają bardzo szerokie spektrum zadań.

Ze względu na obecne uwarunkowania i wyzwania istnieje potrzeba utworzenia średnich sił, które powinny łączyć zdolności sił ciężkich w zakresie ochrony i zapewnienia bezpieczeństwa oraz skuteczności rażenia z cechami sił lekkich odnośnie mobilności taktycznej i operacyjnej oraz zabezpieczenia logistycznego. Należy przy tym zwrócić uwagę, że nie będzie tu chodziło o zastąpienie sił ciężkich, ani sił lekkich. Oba komponenty będą nadal potrzebne na wypadek konieczności wykonywania przypisanych im zadań.

Komponent średni mógłby prowadzić działania w sposób bardziej elastyczny i brać udział w większej liczbie zsynchronizowanych mniejszych operacji zamiast w mniejszej liczbie większych. Powinien być przeznaczony zarówno do uczestnictwa w operacjach wojennych, reagowania kryzysowego i pokojowych.

Siły te powinny być bardziej odporne na rażenie, posiadać większą zdolność przetrwania i większy potencjał bojowy niż wyspecjalizowane siły lekkie. Muszą być też szybko przetrzucane drogą powietrzną. Jednakże siły te powinny być przetrzucane nie tylko drogą powietrzną, ale wykorzystując nowoczesne, szybko manewrujące pojazdy będą mogły przemieszczać się do określonego obszaru operacji po lądzie. Warunkiem użycia tych sił będzie odpowiednia ilość pozyskanych informacji, gwarantująca z jednej strony bezpieczeństwo, a z drugiej skuteczność

działań. Dzięki efektywnemu połączeniu wystarczających danych z danego obszaru, precyzyjnej amunicji i precyzyjnego wsparciu będą one mogły skutecznie osiągać zakładane cele. W rezultacie zapewnią zrównoważoną ochronę i siłę ognia wraz z wysoką mobilnością operacyjno-taktyczną. Takie cechy, jak możliwość przegrupowania drogą powietrzną, skuteczna ochrona, zdolność utrzymania określonego stanu gotowości bojowej, zdolność do długotrwałego działania powodują, że są one odpowiednie do uczestnictwa w operacji reagowania kryzysowego niskiej bądź średniej intensywności.¹⁶²

Zasadniczym zadaniem Sił Zbrojnych, w tym Wojsk Lądowych jest zdolność do działania w zakresie ochrony i zapewnienia bezpieczeństwa państwa oraz udzielanie władzom cywilnym niezbędnej pomocy wojskowej, głównie w wypadku ewentualnych zagrożeń niemilitarnych (np. klęski żywiołowe i katastrofy, spory przygraniczne, problemy mniejszości narodowych). A zatem fundamentalną rolą Wojsk Lądowych jest zapobieganie występowaniu kryzysu lub jego eskalacji. Mogą one ją realizować poprzez:

- odstraszenie militarne poprzez demonstrowanie gotowości (na poziomie adekwatnym do sytuacji) do skutecznego działania w razie potrzeby (zagrożenia);
- kształtowanie środowiska bezpieczeństwa poprzez rozwój współpracy wojskowej z innymi państwami (między innymi wspólne jednostki wielonarodowe) i budowanie wzajemnego zaufania w dziedzinie militarnej;
- prowadzenie ciągłej oceny potencjalnych zagrożeń;
- świadczenie pomocy w wypadku zaistnienia katastrof lub klęsk żywiołowych, w tym przede wszystkim prowadzenie działań o charakterze ratowniczym, ewakuacyjnym oraz likwidacja ich skutków;
- ochronę najważniejszych obiektów o znaczeniu administracyjnym, militarnym i gospodarczym;
- zapobieganie aktom terrorystycznym.

Zagrożenia terrorystyczne wskazują na potrzebę użycia sił militarnych przede wszystkim do działań zabezpieczających miejsce zdarzenia, porządkowo-ochronnych oraz udzielania

¹⁶² Według zakładanego scenariusza działania w operacjach reagowania kryzysowego w pierwszej fazie użyte są jednostki lekkie, które mają powstrzymać narastanie kryzysu. Jeśli zachodzi potrzeba ich wzmocnienia planuje się wykorzystanie kolejnych sił. Transport lądowy i morski nie zapewnia szybkiego przetransportowania sił ciężkich do określonego obszaru, więc siły te mogłyby się rozwinąć zbyt późno. W tym przypadku siły średnie są odpowiednie ze względu na możliwość przegrupowania drogą powietrzną. Jeśli nie są one wystarczające, wykonywałyby zadania do czasu przybycia jednostek ciężkich.

pomocy medycznej i ewakuacyjnej, a także ochrony innych obiektów zagrożonych kolejnymi zamachami. Obrona i reagowanie na ataki terrorystyczne na własne terytorium państwowe wymagają odpowiedniego współdziałania regularnych sił zbrojnych, jednostek paramilitarnych oraz sił zajmujących się egzekwowaniem prawa i reagowaniem w sytuacjach szczególnych.

Charakteryzując udział Wojsk Lądowych w operacjach reagowania kryzysowego na obszarze kraju należy zauważyć, że charakter konfliktów lokalnych przejawia się przede wszystkim w nietypowym prowadzeniu działań bojowych. Potencjalny przeciwnik często nie posiada statusu prawnego na arenie międzynarodowej. Ponadto prowadząc walkę w sposób niekonwencjonalny stwarza potrzebę zastosowania odpowiedniego podejścia przez Wojska Lądowe, innego niż tradycyjne metody walki zbrojnej. W takim przypadku trudno jest jednoznacznie zdefiniować potencjał przeciwnika, a także jego słabe oraz silne strony i w konsekwencji określić skuteczne przeciwdziałanie.

Zagrożenia takie, zwane często asymetrycznymi, są obecnie jednym z priorytetowych przedmiotów rozważań i badań specjalistów. Wynika to z faktu, że współcześnie coraz częściej już nie państwa zagrażają innym państwom, lecz procesy i zjawiska, jakie występują na świecie. Na arenie międzynarodowej pojawiają się pozapaństwowi aktorzy dysponujący często dużym potencjałem i systematycznie zwiększają swoje znaczenie¹⁶³. A zatem istota zmian we współczesnym środowisku bezpieczeństwa polega głównie na przesuwaniu się punktu ciężkości z zagrożeń do niedawna klasycznych (typowe działania zbrojne jasno określonych zwaśnionych stron), których znaczenie się zmniejsza, na zagrożenia nietypowe, których źródłem stają się także trudne do zidentyfikowania podmioty pozapaństwowe.

Współcześnie w Europie, jak już wspomniano, brak jest uzasadnionych podstaw do stwierdzenia, że istnieje bezpośrednie zagrożenie agresji przez jakiekolwiek z państw. Jednakże sytuacja polityczno-militarna na naszym kontynencie i poza nim charakteryzuje się w swym rozwoju dużą dynamiką, powodowaną silnymi przemianami cywilizacyjnymi, które mogą potencjalnie destabilizować środowisko bezpieczeństwa. Niemniej jednak niezależnie od zmieniających się uwarunkowań i poglądów na rolę Sił Zbrojnych, nadal za podstawowe dla Wojsk Lądowych należy traktować operacje militarne. Prowadzą one bezpośrednio do osiągnięcia

¹⁶³ Zalicza się do nich, obok klasycznych ruchów niepodległościowych i struktur ruchu oporu, zorganizowaną przestępczość, prywatne siły zbrojne oraz prywatne organizacje bezpieczeństwa i wywiadowcze. Ponadto wymienia się również koncerny czy też organizacje pozarządowe, które choć nie występują jako strony bezpośrednio zaangażowane w konflikty, to jednak nie pozostają bez wpływu na jego przebieg i charakter. Por. P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, AON, Warszawa 2003, s.33.

celu każdego państwa, którym jest utrzymanie integralności swojego terytorium. Osiągnięcie tego celu może być realizowane przy wykorzystaniu sił narodowych lub w strukturach sojuszniczych.

Zdolność Sił Zbrojnych do realizacji obrony terytorium państwa jest podstawowym warunkiem zachowania jego suwerenności i możliwości działania w wymiarze międzynarodowym w ramach obrony kolektywnej zgodnie z artykułem 5 Traktatu Waszyngtońskiego. W wypadku zagrożenia któregoś z państw członkowskich NATO, zadania wynikające z obrony Sojuszu nakładają na pozostałe kraje obowiązek czynnego udziału w składzie sił sojuszniczych. Mając to na uwadze, zadanie Wojsk Lądowych związane z obroną terytorium kraju i Sojuszu musi być realizowane w ścisłym współdziałaniu z sojusznikami i w dużej mierze zależy od sprawnego systemu osiągania gotowości obronnej państwa i sił zbrojnych. Z tego też względu już w okresie pokoju powinny być przygotowywane i tworzone odpowiednie warunki o charakterze personalnym, materialnym i strukturalnym, które umożliwią szybkie rozwinięcia strategiczne i operacyjne Sił Zbrojnych. Obecnie podstawowym warunkiem pomyślnej realizacji zadań przez Wojska Lądowe jest zdolność do udziału w operacji z innymi rodzajami sił zbrojnych. Reasumując Wojska Lądowe powinny być przygotowane do uczestnictwa w narodowej i sojuszniczej operacji reagowania kryzysowego na obszarze kraju w celu zlikwidowania zagrożenia suwerenności państwa.

Działania Wojsk Lądowych prowadzone w ramach klasycznych operacji niezależnie od skali konfliktu zazwyczaj będą się sprowadzać do utrzymania określonego obszaru, zniszczenia sił przeciwnika oraz odzyskania utraconego obszaru. Z powyższego stwierdzenia wynika, że muszą być one w jednakowym stopniu zdolne do prowadzenia działań o charakterze obronnym i zaczepnym. Lądowy charakter operacji reagowania kryzysowego cechuje się różnorodnością i złożonością otoczenia. Składa się na to szereg różnych uczestników, biorących lub nie biorących udziału w działaniach, w tym postronnych obserwatorów (jakimi są na przykład korespondenci prasowi, telewizyjni itp.) i organizacji, o odmiennych interesach. Ta złożoność wymaga określonego podejścia, które wyraża się zdecentralizowanym dowodzeniem, swobodzie działania, wysokim tempie działania i inicjatywie, w radzeniu sobie z szybko zmieniającą się sytuacją. Komponent lądowy, jako część sił połączonych, powinien synchronizować swoje działania z innymi komponentami biorącymi udział w operacji, zwłaszcza w zakresie rozpoznania, informacji, rażenia i wsparcia logistycznego.

Rola komponentu lądowego w operacji polega głównie na utrzymaniu terenu, rozbiciu sił przeciwnika, zajmowaniu określonego obszaru i odzyskiwaniu utraconego obszaru. Musi on być zdolny do prowadzenia jednocześnie działań zaczepnych i obronnych wykorzystując ogień i manewr w celu wyzyskania przygniatającego potencjału bojowego, osiągnięcia decydujących rezultatów, ochrony swoich sił i stworzenia korzystnych warunków do przyszłych operacji. Komponent lądowy wymaga ogromnego zaopatrzenia pod względem logistycznym, co w przypadku operacji reagowania kryzysowego na terytorium własnego kraju w sytuacji nie osiągnięcia gotowości obronnej przez państwo może być problematyczne. Różnorodność sił i środków powoduje, że operacja musi być dokładnie zsynchronizowana i skoordynowana. Właściwości operacji na lądzie sprawiają, że wojska lądowe i ich działania są szczególnie dostępne dla mediów. Co współcześnie jest bardzo ważnym czynnikiem, ponieważ media potrafią wykreować własny obraz konfliktu, który może nie sprzyjać osiąganym celom w operacji.

Zgrupowanie Wojsk Lądowych muszą być przygotowane do:

- prowadzenia wszelkiego rodzaju operacji militarnych;
- prowadzenia walki przy użyciu wszystkich rodzajów broni;
- bliskiej współpracy z każdym komponentem biorącym udział operacji (tj. z siłami morskimi, desantowymi, powietrznymi, specjalnymi itp.);
- zajmowania, utrzymywania, dozorowania lub ochrony obszaru;
- osiągnięcia szybkiej koncentracji i rozproszenia sił i ognia;
- ciągłej oceny sytuacji i reagowania na zmiany;
- oddziaływania na priorytetowe cele razem z innymi komponentami;
- prowadzenia ciągłej i trwałej walki, niezależnie od pory doby oraz warunków klimatycznych i terenowych;
- przeciwstawiania się silnym zgrupowaniom przeciwnika, szczególnie powietrzno-lądowym i zagrożeniom z powietrza, a także neutralizowania i niszczenia artylerii przeciwnika;
- zapewnienia elastycznego, zdolnego do przetrwania, interoperacyjnego, bezpiecznego i mobilnego systemu łączności i informacji;
- zapewnienia elastycznego i mobilnego zabezpieczenia działań;
- prowadzenia polityki informacyjnej wspólnie z innymi komponentami.

Istotną przesłanką osiągnięcia powodzenia przez Wojska Lądowe jest umiejętność przeciwstawienia się silnym zgrupowaniom powietrzno-lądowym przeciwnika oraz zagrożeniom z powietrza. Kolejnym ważnym czynnikiem wpływającym na realizację zadań przez Wojska Lądowe będzie wsparcie, udzielane przez pozostałe biorące udział w operacji komponenty. Przy czym wsparcie ze strony sił powietrznych, marynarki wojennej, sił specjalnych powinno być postrzegane jako integralna część wspólnej operacji, którą zaplanowano dla osiągnięcia celów określonych przez dowódcę połączonych sił zadaniowych. W tej sytuacji dowódca komponentu Wojsk Lądowych jest w pełni odpowiedzialny za planowanie, realizację oraz synchronizację działań podległych wojsk oraz wsparcia ogniowego. Wszystkie wymienione powyżej przedsięwzięcia powinny przeciwnikowi z jednej strony uniemożliwić efektywne, skoordynowane użycie posiadanych sił na obszarze operacji, a z drugiej zapewnić osiągnięcie powodzenia wojskom własnym.

Przedstawione wyżej aspekty wskazują, że zgrupowanie Wojsk Lądowych powinno być przygotowane do prowadzenia działań militarnych w wymiarze operacyjnym i taktycznym, we wszystkich możliwych formach, z wykorzystaniem wszelkich rodzajów broni. Z założeń operacji połączonych wynika, że muszą posiadać zdolność do ścisłego synchronizowania i koordynowania działań z innymi komponentami.

Perspektywa, jaka rysuje się na początku XXI wieku, wskazuje na bardzo niestabilną sytuację międzynarodową, w której będą powstawały nowe kryzysy, podczas gdy dawne nie będą jeszcze zupełnie rozwiązane. Stanowiąc one będą rzeczywiste zagrożenie dla stabilności. Chociaż coraz częściej spory pomiędzy podmiotami prawnymi na arenie międzynarodowej nie przekształcają się w wojnę, to przy niepewnej sytuacji panującej w niektórych regionach mogą zaistnieć akty przemocy, nieakceptowane z punktu widzenia praw człowieka. Kluczowym czynnikiem w reagowaniu kryzysowym determinującym sposób i liczbę zaangażowanych sił jest odpowiednie monitorowanie sytuacji bieżącej i wczesne ostrzeżenie o zbliżającym się kryzysie. Aby osiągnąć najlepszy rezultat operacji reagowania kryzysowego, niezbędne jest szybkie pozyskanie jasnego obrazu sytuacji i podjęcie adekwatnych do okoliczności przedsięwzięć. Korzyści płynące z wczesnego ostrzegania o nowo powstającym kryzysie są oczywiste. Dzięki wczesnemu ostrzeganiu można zyskać więcej czasu na przygotowanie, analizę i planowanie reakcji, a w przypadku potrzeby przeprowadzenia operacji reagowania kryzysowego można zwiększyć szansę jej powodzenia. Wczesne ostrzeżenie może także przyczynić się do określenia celów,

opracowania skutecznych sposobów działania. Na podstawie analizy można ocenić reakcje zaangażowanych stron i przewidzieć prawdopodobne scenariusze wydarzeń.

Dokonujące się zmiany w świecie wywierają ogromny wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe. Kryzysy określane jako wewnętrzne, choć często mają wymiar lokalny, nie są tylko problemem danego państwa. Ponieważ wciągają w sytuacje kryzysowe sąsiednie kraje, a nawet wywierają wpływ na cały region, co ze względu na relacje polityczne, społeczne lub gospodarcze jest zjawiskiem niepożądanym. Poszczególne kryzysy mogą spowodować sytuacje o innym stopniu intensywności i wymagać różnorodnych przedsięwzięć. Może wystąpić potrzeba prowadzenia działań przeciwko siłom konwencjonalnym lub niekonwencjonalnym, by przywrócić pokój między zwaśnionymi stronami bądź narodami, udzielić im pomocy, chroniąc terytoria narodowe. Mogą też wymagać realizacji zadań stabilizacyjnych lub udzielenia pomocy ludności w efekcie klęsk żywiołowych i katastrof.

Operacje reagowania kryzysowego na obszarze kraju mają na celu powstrzymanie rozwoju kryzysu w jego początkowym stadium, a w wypadku zaistnienia konfliktu zbrojnego przywrócenie pokoju i ustanowienie stabilnej sytuacji w danym regionie. Jak pokazują doświadczenia ostatnich kilkunastu lat, do zrealizowania tego celu niezbędne jest przeprowadzenie ograniczonej interwencji zbrojnej przez siły militarne. Działania wojsk w takich operacjach mogą mieć różny charakter. Zwykle będą to operacje, w których Wojska Lądowe będą miały zapewnione ciągłe i silne wsparcie innych rodzajów Sił Zbrojnych. Warto zauważyć, że może tu nie zachodzić konieczność zdobywania terenu, a tylko zajęcia go we wczesnej fazie sytuacji kryzysowej lub tylko sprawowania nad nim doraźnej kontroli. Najwyższym poziomem zaangażowania sił militarnych może być ich sama obecność i gotowość do działania. W takich okolicznościach zadania Wojsk Lądowych będą miały nieco inny charakter od konwencjonalnej operacji militarnej. Zależy to w głównej mierze od charakteru i skali kryzysu (konfliktu) i decyzji politycznych. Do bezpośrednich działań mogą być skierowane tylko wybrane jednostki w zależności od potrzeb. Udział wydzielonych sił w działaniach na obszarze kraju z reguły będzie związany z koniecznością ich przegrupowania do określonego miejsca. Użycie tych sił będzie stawiać szczególne wyzwania w obszarze logistyki, a zwłaszcza w przedmiocie zaopatrzenia materiałowego i technicznego.

5.3. Działania Wojsk Lądowych z perspektywy środowiska fizyczno-geograficznego

Jednym z zadań sił zbrojnych jest niesienie pomocy społeczeństwu w wyniku klęsk żywiołowych. „Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej mogą brać udział ponadto w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków oraz w akcjach poszukiwania i ratowania życia.”¹⁶⁴ Jest to niezwykle istotny problem, ponieważ zagrożenia dla środowiska naturalnego występują kilkakrotnie każdego roku i często są niezależne od działalności człowieka. Przyczyn zagrożeń dla środowiska naturalnego i człowieka należy doszukiwać się w klęskach żywiołowych, katastrofach naturalnych oraz awariach technicznych. „W celu zapobieżenia skutkom klęsk żywiołowych na dużą skalę lub ich likwidacji może wystąpić konieczność użycia wydzielonych, specjalistycznych sił i środków SZ RP, oddanych do dyspozycji lokalnej administracji rządowej.”¹⁶⁵

„Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony dla zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia.”¹⁶⁶ W rozumieniu litery prawa klęska żywiołowa to katastrofa naturalna lub awaria techniczna.¹⁶⁷ Skutki jej zagrażają życiu i zdrowiu dużej liczby osób oraz ich mieniu. Katastrofa dotyczy zwykle dużych obszarów. Przeciwdziałanie jej lub usunięcie jej skutków wymaga zaangażowania wielu służb publicznych i podjęcia nadzwyczajnych działań. Natomiast katastrofa naturalna to zdarzenie wywołane działaniem sił natury. Do katastrof naturalnych zalicza się zdarzenie wywołane przez siły natury na rozległych obszarach, a jej skutki są niebezpieczne dla człowieka i jego otoczenia. W szczególności mogą to być: wstrząsy sejsmiczne, osuwiska ziemi, silne wiatry, wyładowania atmosferyczne, intensywne opady atmosferyczne, powódzie, zatory lodowe na rzekach, morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, susze, pożary, masowe występowanie szkodników i choroby roślin, choroby zakaźne zwierząt oraz ludzi lub działanie kilku żywiołów razem. W warunkach klimatycznych i morfologicznych Europy Środkowej mało prawdopodobne są wstrząsy sejsmiczne, których skutki klasyfikowane mogłyby być jako katastrofa naturalna. Pozostałe

¹⁶⁴ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity wg zmian z 06.07.2002), Dz. U. 2002 Nr 81, poz. 732, art.3. pkt. 1a.

¹⁶⁵ Strategia wojskowa Rzeczypospolitej Polskiej, MON, Warszawa 2004, s.8.

¹⁶⁶ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz. U. 2002 Nr 62, poz. 558, art. 2.

¹⁶⁷ Tamże, art. 3.

katastrofy naturalne miały i mogą mieć nadal miejsce z jeszcze większą intensywnością niż dotychczas ze względu na zmiany klimatyczne. W wyniku niszczących sił natury może dojść jednocześnie do katastrofy naturalnej i awarii technicznej lub awaria techniczna może mieć miejsce z przyczyn technologicznych. Współcześnie istnieje niebezpieczeństwo wywoływania katastrof naturalnych i awarii technicznych w wyniku działań terrorystycznych. Podjęcie środków profilaktycznych przeciw katastrofom jest bardzo trudne, ponieważ zwykle jest to traktowane jako jedna z wielu prognoz, które nie muszą się sprawdzić. Ze względu na duże koszty i zaangażowanie społeczne wielu służb często takie prognozy są lekceważone, co w późniejszym okresie może zaowocować negatywnymi skutkami. Stąd wprowadzenie stanu klęski żywiołowej zawsze jest problematyczne.

W sytuacjach szczególnych, gdy występują zagrożenia ze strony sił natury na części lub całości terytorium kraju może być ogłoszony stan klęski żywiołowej.¹⁶⁸ „Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony na obszarze, na którym wystąpiła klęska żywiołowa, a także na obszarze, na którym wystąpiły lub mogą wystąpić skutki tej klęski.”¹⁶⁹ Na wniosek właściwego wojewody lub z inicjatywy własnej Rada Ministrów może rozporządzeniem wprowadzić stan klęski żywiołowej na określonym obszarze na okres nie dłuższy niż 30 dni.¹⁷⁰ W przypadku wystąpienia okoliczności uzasadniających przedłużenie okresu klęski żywiołowej decyzje podejmuje Sejm.¹⁷¹ Zadania dla służb publicznych w okresie stanu klęski żywiołowej precyzuje „Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej”. Ustawa wyposaża organy administracji zespolonej i samorządowej w odpowiednie kompetencje w zakresie przeciwdziałania klęskom żywiołowym i usuwania ich skutków. Stan klęski żywiołowej może zostać przedłużony lub jego okres skrócony w drodze rozporządzenia po wyrażeniu zgody przez Sejm.

Po wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej na danym obszarze zgodnie z ustawą mogą być zastosowane odpowiednie ograniczenia.¹⁷² Ideą wprowadzanych ograniczeń jest stworzenie warunków do przeciwstawienia się skutkom sytuacji kryzysowych lub kryzysu. Wprowadzone ograniczenia mogą dotyczyć obywateli, podmiotów gospodarczych, organów samorządowych,

¹⁶⁸ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku, art. 228.*

¹⁶⁹ *Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz. U. 2002 Nr 62, poz. 558, art. 4.1.*

¹⁷⁰ *Tamże, art. 5.1.*

¹⁷¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku, art. 232.*

¹⁷² *Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz. U. 2002 Nr 62, poz. 558, art. 21.*

organizacji społecznych i wszelkich sfer życia społecznego, których utrzymanie na dotychczasowym poziomie utrudnia akcje ratownicze, zabezpieczające lub profilaktyczne.

W wyniku ograniczeń może być zawieszona działalność określonych przedsiębiorstw w całości lub w danej ich dziedzinie. Pracodawcy mogą otrzymać nakaz oddelegowania pracowników do dyspozycji organu kierującego daną akcją. Ze względu na występujące zwykle w takich sytuacjach problemy z zaopatrzeniem może być wprowadzona reglamentacja na niektóre artykuły. W celu niedopuszczenia do rozprzestrzeniania się skutków danej klęski może być na obywateli nałożony obowiązek poddania się badaniom lekarskim oraz określonym zabiegom. W wyniku rozprzestrzeniania się negatywnych skutków klęski na zdrowie obywateli może być zarządzone obowiązek poddanie się kwarantannie. Ma to zwykle miejsce podczas katastrof epidemiologicznych. W innych sytuacjach może być wydany obowiązek stosowania środków ochrony roślin oraz owadobójczych i grzybobójczych czy ochrony zwierząt. Często ze względu na stan zagrożenia następuje ewakuacja ludności zamieszkującej w rejonie klęski. Ze względu na obniżenie się parametrów bezpieczeństwa może zostać nałożony na obywateli obowiązek wyburzenia własnych budynków lub obiektów grożących zawaleniem. Ze względu na stan zagrożenia może zostać wydany zakaz przebywania na danym obszarze osób niepowołanych do danej akcji. W sytuacjach niesienia pomocy poszkodowanym lub przeciwdziałania rozprzestrzeniania się rozmiarów klęski może nastąpić zadysponowanie mieniem obywateli lub firm bez ich zgody. Jednym ze stosowanych ograniczeń jest uzasadnione odstępstwo od kodeksu i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, ale bez narażania zdrowia i życia pracowników.

W akcjach przeciw klęskom żywiołowym lub do usuwania ich skutków mają obowiązek uczestniczyć wszystkie służby publiczne, które ustawowo wykonują takie zadania.¹⁷³ W akcjach tych powinny uczestniczyć według potrzeb: Państwowa Straż Pożarna i inne jednostki ochrony przeciwpożarowej, Policja, Państwowe Ratownictwo Medyczne i jednostki ochrony zdrowia, Straż Graniczna, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa oraz inne właściwe w tych sprawach państwowe urzędy, agencje, inspekcje, straże i służby. W akcjach przeciw klęskom żywiołowym bardzo często biorą udział wolontariusze oraz zawsze samorzutnie włącza się społeczeństwo. Do zwalczania skutków katastrof żywiołowych powoływani są obywatele do obrony cywilnej. Podstawą zwolnienia z wykonywania pracy na rzecz zadań realizowanych podczas klęsk żywiołowych do pełnienia służby w formacjach obrony cywilnej jest decyzja

¹⁷³ *Op., cit., art. 17.*

organu, który utworzył daną formację obrony cywilnej. Zwolnienie z pracy powinno nastąpić z wyprzedzeniem nie mniejszym niż 24 godziny. W zwolnieniu powinien być określony czas powołania do służby w obronie cywilnej podczas klęski żywiołowej. Szczegółowe ustalenia regulowane są w aktach prawnych.¹⁷⁴ Osoby zwolnione ze świadczenia pracy na rzecz obrony cywilnej mogą być powołane z: urzędów i organów państwowych i samorządowych; zakładów pracy nie objętych programem mobilizacji gospodarki.¹⁷⁵ Do obrony cywilnej nie powołuje się pracowników z zakładów militaryzowanych, oraz jednostek organizacyjnych podległych MSWiA oraz MON.

Jeżeli siły zaangażowane do danej akcji są niewystarczające, wówczas mogą być zaangażowane wydzielone pododdziały i oddziały Wojsk Lądowych. Zadania dla Sił Zbrojnych RP, w tym i Wojsk Lądowych, w zakresie zwalczania klęsk żywiołowych sprecyzowane są w „Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 roku w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwaniu”. Zapisy prawne o używaniu pododdziałów i oddziałów do zwalczania klęsk żywiołowych nakładają na organ planistyczny obowiązek zaplanowania i wydzielenia odpowiednich sił do tych zadań. „W czasie stanu klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem.”¹⁷⁶ Wydzielone siły pozostają pod dowództwem wojskowym i wykonują zadania określone przez właściwego wojewodę. W rozporządzeniu Rady Ministrów do udziału Sił Zbrojnych w akcjach przeciw klęskom żywiołowym podane są zasady ich użycia. Rozporządzenie zawiera: rodzaj działań ratowniczych lub prewencyjnych; sposób dowodzenia i koordynowania działaniami oraz zabezpieczenie logistyczne.

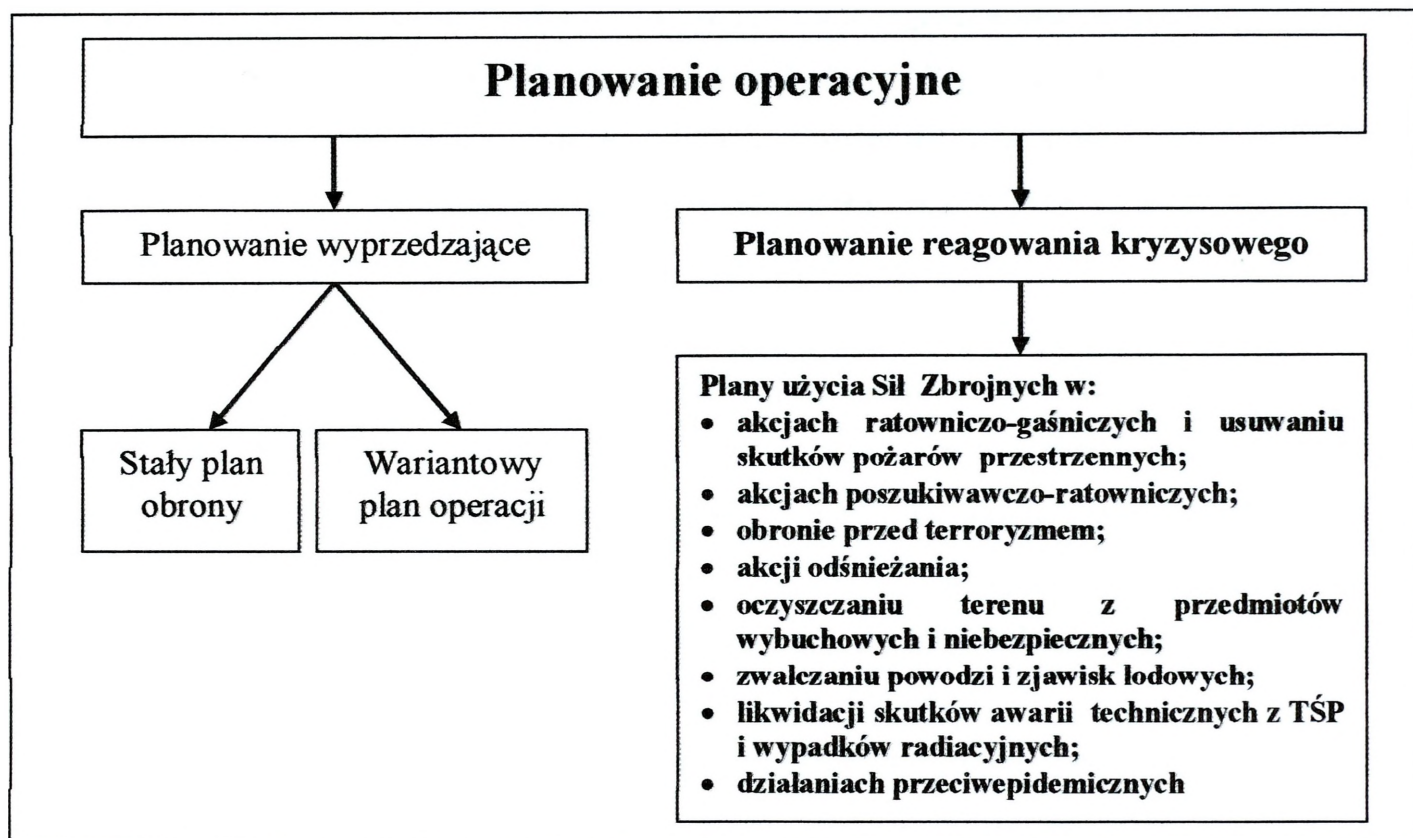
Plany użycia Sił Zbrojnych sporządzane na poziomie Województwa oraz w Rządowym Zespole Koordynacji Kryzysowej wymagają uzgodnień z Ministrem Obrony Narodowej.

¹⁷⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie zasad zwalniania przez pracodawców z obowiązku świadczenia pracy osób powołanych do służby w obronie cywilnej w związku ze zwalczaniem klęsk żywiołowych, katastrof i zagrożeń środowiska, Dz. U. 2005 Nr 60, poz. 518.

¹⁷⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie zasad zwalniania przez pracodawców z obowiązku świadczenia pracy osób powołanych do służby w obronie cywilnej w związku ze zwalczaniem klęsk żywiołowych, katastrof i zagrożeń środowiska, Dz. U. 2005 Nr 60, poz. 518, par. 2.

¹⁷⁶ Tamże, art. 18.1.

Po uzgodnieniach następuje ich opracowanie w ramach planowania operacyjnego użycia Sił Zbrojnych w sytuacjach kryzysowych (rys. 5.1.).



Rysunek 5.1. Planowanie operacyjne użycia sił zbrojnych w sytuacjach klęsk żywiołowych

Źródło: Opracowanie własne

W ramach planowania operacyjnego użycia Sił Zbrojnych RP w reagowaniu kryzysowym opracowuje się:

- Plan udziału SZ RP w akcjach ratowniczo-gaśniczych i usuwaniu skutków pożarów przestrzennych;
- Plan udziału SZ RP w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych;
- Plan udziału SZ RP w obronie przed terroryzmem;
- Plan udziału SZ RP w akcji odśnieżania;
- Plan udziału SZ RP w oczyszczaniu terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych;
- Plan udziału SZ RP w zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych;
- Plan udziału SZ RP w likwidacji skutków awarii technicznych z TŚP i wypadków radiacyjnych;
- Plan działań przeciwepidemicznych.

W planach operacyjnego użycia Sił Zbrojnych określa się: szczegółowe warunki ich użycia, skład, wyposażenie oraz zabezpieczenie logistyczne wymagane do realizacji

przewidywanych zadań, narastanie sił ratowniczych adekwatnie do poziomu zagrożenia. *W planach użycia SZ RP w sytuacjach kryzysowych na obszarze kraju główne zadania wykonują Wojska Lądowe, ze względu na środowisko występowania zagrożeń oraz posiadane możliwości skutecznego im przeciwdziałania lub usuwania ich skutków.* W planach przewiduje się również zadania realizowane przez innych uczestników akcji ratowniczych na korzyść wydzielonych sił wojskowych. W zadaniach tych określa się miejsce zakwaterowania pododdziałów wojskowych, sposób żywienia, zabezpieczenie medyczne i materiałowo techniczne, łączność, korzystanie z infrastruktury technicznej oraz inne przedsięwzięcia wymagane w danej sytuacji. Pododdziały przeznaczone do udziału w akcjach ratowniczych mogą występować w składzie etatowym lub na ich bazie tworzone jest zgrupowanie zadaniowe. Ze względu na rozważane scenariusze zagrożeń i specyfikę akcji, do których planowane są pododdziały wojskowe zasadne jest tworzenie zgrupowań zgodnie z przeznaczeniem do udziału w akcjach. Struktura pododdziałów zbudowana została do potrzeb walki zbrojnej. Stąd zasadne jest, by do zadań kryzysowych tworzyć adekwatne zgrupowania do przewidywanych zadań.

Planowanie operacyjne jest procesem ukierunkowanym na przygotowanie i zorganizowanie określonych zamierzeń przez SZ RP w przypadku powstania sytuacji kryzysowej, groźby wybuchu konfliktu zbrojnego lub nagłej agresji poprzez użycie standardowej procedury działania. Istotą jest opracowanie wielu wariantów działania na różne stany zagrożenia.¹⁷⁷ Powoduje to, że w sytuacjach kryzysowych w zależności od ich charakteru, można wykorzystać plan lub koncepcję opracowaną przed wystąpieniem zagrożenia. Skraca to czas reakcji, a przede wszystkim ukierunkowuje wykonawców na grupy zadań istotnych w danej sytuacji.

W powyższych planach uwzględnia się sytuacje, w których mogą być użyte Siły Zbrojne, zakres ich użycia oraz narastanie sił adekwatnie do zagrożeń. Szczegółowy udział Sił Zbrojnych, a w nich Wojsk Lądowych, w realizacji zadań prewencyjnych i ratowniczych określany jest w planach reagowania kryzysowego opracowanych na szczeblu wojewódzkich zespołów reagowania kryzysowego. Koordynacja wykonywanych zadań prewencyjno-ratowniczych przez Siły Zbrojne zamieszczona jest w planach reagowania kryzysowego opracowanych przez

¹⁷⁷ *Zasady planowania operacyjnego w Siłach Zbrojnych RP. DD/3.5, Warszawa 2003.*

Rządowy Zespół Koordynacji Kryzysowej.¹⁷⁸ Jeżeli stan klęski został ogłoszony na obszarze tylko jednego województwa, wówczas koordynacja zadań sił uczestniczących w akcjach ratowniczych należy do kompetencji właściwego wojewody.

W planach użycia Sił Zbrojnych przewiduje się działanie wydzielonych oddziałów i pododdziałów różnych rodzajów sił zbrojnych i rodzajów wojsk. Podstawowym zadaniem jest działanie profilaktyczne polegające na współuczestniczeniu w monitorowaniu zagrożeń. Dotyczy to głównie monitorowania zagrożeń radiacyjnych oraz skażeń w przypadku awarii technicznych lub katastrof komunikacyjnych, w których może dojść do erupcji środków trujących lub niebezpiecznych związków chemicznych. Monitorowanie to nie tylko kontrolowanie dopuszczalnego poziomu zagrożeń, to również ich prognozowanie.

Wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń. Przed przystąpieniem do akcji ratowniczych należy zawsze określić poziom zagrożenia dokonując pomiaru czynników, które wywołały skutki katastrofy. Właściwa ocena poziomu zagrożeń pozwala podejmować odpowiednie środki.

Bardzo istotną grupę zadań stanowią zadania bezpośrednio związane z niesieniem pomocy poszkodowanym, są to zadania poszukiwawczo ratownicze oraz ewakuacyjne. We wszystkich rodzajach katastrof naturalnych i awarii technicznych uczestniczy człowiek, jako ich sprawca i jednocześnie ofiara lub jako tylko ofiara. Stąd grupa zadań poszukiwawczo ratowniczych. Poszukiwanie to nie tylko zlokalizowanie ludzi potrzebujących pomocy, to również zdefiniowanie warunków przeprowadzenia akcji ratowniczej oraz określenie możliwości ich ewakuacji. Zwłaszcza podczas powodzi i pożarów istnieje możliwość rozpoznania rejonów objętych klęską z powietrza i tą drogą niesienie pomocy poszkodowanym. W przypadku katastrof naturalnych i awarii technicznych wyspecjalizowane zespoły uczestniczą w ewakuacji ludzi i zwierząt lub mienia narażonego na zniszczenie. Pierwszeństwo w ewakuacji zawsze posiadają ludzie przed przedmiotami. W sytuacjach szczególnych może zaistnieć konieczność ewakuacji środków chemicznych lub innych, których przedostanie się do środowiska naturalnego może spowodować jego skażenie. Stąd wynika, iż zadania poszukiwawcze i ratownicze nie tylko dotyczą ludzi i ich mienia, ale również niebezpiecznych środków by nie dopuścić do ich erupcji.

¹⁷⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwaniu, Dz. U. 2003 Nr 41, poz. 347.

Ewakuacja ludności z rejonów objętych katastrofą wymaga stworzenia warunków do ich czasowego przebywania w wyznaczonych miejscach. Stąd zwłaszcza pododdziały logistyczne i inżynieryjne mogą uczestniczyć w szybkim zbudowaniu obozowiska dla ewakuowanych. Zorganizowanie obozowiska to nie tylko przygotowanie pomieszczeń do przebywania ewakuowanych. Z przedsięwzięciem tym wiąże się cała gama innych zadań, związanych z wyżywieniem, pomocą medyczną oraz zapewnieniem innych potrzeb społecznych.

Po ewakuacji ludzi i zwierząt z rejonów zagrożonych istnieje konieczność ochrony pozostawionego mienia. Zadanie to może być realizowane poprzez patrole lub stworzenie strefy izolacyjnej wokół ochranianego rejonu przed niepożądanymi osobami. Zadanie takie może być powierzone wydzielonym pododdziałom Wojsk Lądowych i może być realizowane wspólnie z Policją. Izolowanie rejonów ratowniczych może być realizowane ze względu na stwarzanie zagrożeń dla akcji ratowniczych przez osoby trzecie lub ze względu na zagrożenia dla innych osób.

W rejonach objętych różnego rodzaju zdarzeniami występują również dobra kultury narodowej, które wymagają ewakuacji przed niszczącymi skutkami katastrof. Ochrona tych obiektów lub ewakuacji z ich miejsca zagrożonego jest również obowiązkiem uczestników akcji ratowniczych. Znany jest przykład zalania zbiorów biblioteki im. Ossolińskich we Wrocławiu podczas powodzi. Wczesne rozpoznanie przyszłego rejonu zagrożeń pozwala podjąć przedsięwzięcia ewakuacyjne w stosunku do ludzi, zwierząt i rzeczy.

Uczestnictwo wydzielonych pododdziałów Wojsk Lądowych nie zawsze związane jest z monitoringiem lub rozpoznaniem i ewakuacją. W przypadku powstawania długotrwałych mrozów i gwałtownych roztopów powstają zatopy lodowe na rzekach i jeziorach. Jest to szczególnie niebezpieczne zjawisko do urządzeń komunikacyjnych i hydrotechnicznych. Stąd występuje konieczność użycia pododdziałów inżynieryjnych do ich precyzyjnego rozkruszenia. Podstawowym środkiem jest zastosowanie odpowiedniej wielkości ładunków wybuchowych. Stąd zadanie polegające na używaniu środków wybuchowych, którymi dysponuje wojsko.

W wyniku pożaru w Karlinie zdecydowano, iż pożar może być ugaszony poprzez prewencyjne odstrzelenie głowicy odwiertu. Zadanie to wykonali artylerzyści. Stąd w bliżej nieokreślonych sytuacjach kryzysowych i kryzysach każdy rodzaj sił zbrojnych i wojsk może być użyty ze względu na specyficzną sytuację. Jednak większość zadań zawsze będą realizowały Wojska Lądowe, ze względu na specyfikę sytuacji kryzysowych i kryzysów. Sytuacje kryzysowe

i kryzysy to połączenie zmiennego i niezmiennego czynnika. Czynnikiem zmiennym jest czynnik polityczny, geograficzno-fizyczny lub społeczny. Natomiast czynnikiem niezmiennym jest zawsze występowanie w sytuacji kryzysowej lub kryzysie człowieka jako przedmiot lub podmiot. Stąd zadania będą dotyczyły środowiska lądowego, w którym możliwości wsparcia organów władzy posiadają głównie Wojska Lądowe.

Ze względu na powstawanie skażeń w wyniku katastrof naturalnych i awarii technicznych powstaje w wielu przypadkach skażenie lub zakażenie biologiczne. Wymaga to likwidowania takich skutków, w którym działaniu uczestniczą wydzielone pododdziały Wojsk Lądowych.

Kolejnym zadaniem szczegółowym jest udział w odbudowie infrastruktury komunikacyjnej. Zwłaszcza po niszczących działaniach powodzi lub wichur. Zadania te mogą realizować sprzętem specjalistycznym wydzielone pododdziały Wojsk Lądowych.

Skażenie chemiczne lub zakażenie biologiczne oraz rozległe powodzie powodują zagrożenie sanitarno-higieniczne i epidemiczne, stąd również tego rodzaju zadania mogą znajdować się w sferze odpowiedzialności Wojsk Lądowych.

Siły Zbrojne, a w tym głównie Wojska Lądowe, używane są do likwidacji i przeciwdziałania skutkom sytuacji kryzysowych i kryzysów w sytuacjach, gdy działania innych służb publicznych są nieskuteczne. Zadaniem wydzielonych pododdziałów i oddziałów Wojsk Lądowych jest wspieranie służb publicznych, które posiadają zadania ustawowe przeciwdziałania i usuwania skutków katastrof technicznych i klęsk żywiołowych.

5.4. Wojska Lądowe w sytuacji kryzysu społecznego

W przypadku społecznych sytuacji kryzysowych istnieją instrumenty prawne do przeciwdziałania sytuacjom zagrażającym konstytucyjnemu porządkowi. „W razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części lub całym terytorium państwa. Przedłużenie stanu wyjątkowego może nastąpić tylko raz, za zgodą Sejmu i na czas nie dłuższy

niż 60 dni.¹⁷⁹ Wprowadzenie stanu wyjątkowego i działanie organów konstytucyjnych i służb państwowych określone są w ustawach i rozporządzeniach dotyczących ich kompetencji.

„W sytuacji szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych, Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego.”¹⁸⁰ Wnioskodawca określa przyczyny wprowadzenia stanu wyjątkowego i obszar administracyjny objęty tym stanem. Wskazuje charakter zagrożeń oraz proponowany zakres ograniczenia wolności praw człowieka i obywatela. Stan wyjątkowy może być wprowadzony na całości lub części terytorium państwa.¹⁸¹ „Jeżeli pomimo zbliżającego się upływu czasu, na jaki został wprowadzony stan wyjątkowy, nie ustały przyczyny jego wprowadzenia oraz nie zostało przywrócone normalne funkcjonowanie państwa, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może, w drodze rozporządzenia, przedłużyć czas trwania stanu wyjątkowego na okres nie dłuższy niż 60 dni.”¹⁸² W przypadku ustania przyczyn wprowadzenia stanu wyjątkowego na wniosek Rady Ministrów Prezydent rozporządzeniem znosi jego trwanie. Stąd wynika, iż stan wyjątkowy jest traktowany jako stan prawny państwa i jego organów, w którym podejmuje się przedsięwzięcia szczególne przywracające porządek konstytucyjny. W państwach demokratycznych kontrowersji nie będzie wzbudzał stan wyjątkowy wprowadzony w wyniku zagrożeń terrorystycznych. Natomiast zawsze będzie wzbudzał je stan wyjątkowy wprowadzony z przyczyn politycznych, kształtowanych sytuacją społeczną w kraju. Stąd tak istotne w państwie prawa jest określenie warunków wprowadzenia stanu wyjątkowego, uprawnień organów ustawodawczych i wykonawczych władzy państwowej oraz uprawnień obywateli.

W okresie wprowadzenia stanu wyjątkowego i klęski żywiołowej ulegają ograniczeniom prawa obywateli, a wzrastają kompetencje władzy wykonawczej.¹⁸³ „Działania podjęte w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny

¹⁷⁹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 1997, art. 230.*

¹⁸⁰ *Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz. U. 2002 Nr 113, poz. 985, art. 2. 1.*

¹⁸¹ *Tamże, art. 3. 1.*

¹⁸² *Tamże, art. 5.1.*

¹⁸³ „Zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych, określa ustawa.” *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 1997, art. 228, pkt.3.*

zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa.”¹⁸⁴ Celem wprowadzonego stanu nadzwyczajnego nie jest ograniczenie praw obywatelskich, a stworzenie sytuacji prawnych umożliwiające podjęcie odpowiednich przedsięwzięć łagodzących, przeciwdziałających, ograniczających i likwidujących skutki sytuacji kryzysowych.

W czasie trwania stanu wyjątkowego organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych w ramach przysługujących im kompetencji, z wyjątkiem ograniczeń określonych ustawą o stanie wyjątkowym. Jeżeli obszar objęty stanem wyjątkowym jest większy niż obszar administracyjny danego województwa wówczas kompetencje w zakresie kierowania akcją przywracania porządku konstytucyjnego sprawuje Prezes Rady Ministrów. Jeżeli stanem nadzwyczajnym jest objęty obszar administracyjny województwa lub tylko jego część wówczas kompetencje dotyczące przywracania konstytucyjnego obowiązku sprawuje właściwy wojewoda.¹⁸⁵ W przypadku, gdy organy samorządowe nie są skuteczne w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych i kryzysu w stanie wyjątkowym na wniosek właściwego wojewody zostają zawieszane ich kompetencje, a kierowanie przejmuje zarząd komisaryczny. Zarząd komisaryczny powołuje prezes Rady Ministrów na wniosek właściwego wojewody. Powołany zarząd komisaryczny spełnia funkcje zawieszonoego organu na czas określony.¹⁸⁶

Wprowadzenie stanu wyjątkowego ogranicza wolność i prawa człowieka i obywatela oraz wszystkich osób zamieszkałych lub przebywających na obszarze kryzysowym. Ograniczenia dotyczą również podmiotów gospodarczych i społecznych, a ich zakres określony jest w odpowiednim rozporządzeniu. Ograniczenia powinny odpowiadać charakterowi oraz intensywności zagrożeń oraz powinny zapewniać skuteczne przywracanie porządku konstytucyjnego.¹⁸⁷

W czasie stanu wyjątkowego może być wprowadzona: cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu; kontrola zawartości przesyłek, listów, paczek i przekazów; kontrola treści korespondencji telekomunikacyjnej i rozmów telefonicznych lub sygnałów przesyłanych w sieciach telekomunikacyjnych; emisja sygnałów uniemożliwiających nadawanie lub odbiór przekazów radiowych, telewizyjnych lub dokonywanych poprzez urządzenia i sieci

¹⁸⁴ *Tamże*, art. 228, pkt. 5.

¹⁸⁵ *Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym*, Dz. U. 2002 Nr 113, poz. 985, art. 9.

¹⁸⁶ *Tamże*, art. 12.

¹⁸⁷ *Tamże*, art. 16.

telekomunikacyjne, których treść może zwiększyć zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego.

W przypadkach, „(...) gdy użycie uzbrojonych oddziałów i pododdziałów Policji okaże się niewystarczające, mogą być użyte do pomocy, na podstawie decyzji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wydanej na wniosek Prezesa Rady Ministrów, oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej”¹⁸⁸.

„W razie klęski żywiołowej lub nadzwyczajnego zagrożenia środowiska, gdy siły Policji są niewystarczające do wykonania ich zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielania pomocy Policji.”¹⁸⁹ W stanie wyjątkowym Żandarmeria Wojskowa lub Wojskowe Służby Informacyjne mogą wzywać podejrzane osoby na rozmowy ostrzegawcze, których intencją jest uświadomienie im skutków prawnych z nie przestrzegania prawa.¹⁹⁰

W przypadku sytuacji kryzysowych i kryzysów społecznych bardzo istotne jest określenie podstaw prawnych wspólnego działania Policji i Sił Zbrojnych. Jeżeli organy porządkowe nie mogą przywrócić porządku konstytucyjnego i zagwarantować bezpieczeństwa obywateli wówczas mogą być użyte zwarte pododdziały Sił Zbrojnych RP. „W czasie stanu wyjątkowego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane.”¹⁹¹ Użycie pododdziałów nie może powodować obniżenia ich gotowości bojowej do realizacji zadań obronnych na i poza terytorium kraju. Ograniczenie to wynika z misji Sił Zbrojnych, którą jest zagwarantowanie nienaruszalności i integralności terytorialnej. Wydzielone pododdziały do użycia w stanie wyjątkowym pozostają pod dotychczasowym dowództwem. Realizacja zadań odbywa się na zasadzie uzgodnień pomiędzy Ministrem Obrony Narodowej, a ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Żołnierzom realizującym zadania w stanie wyjątkowym przysługuje część uprawnień policjantów. Szczegółowe zasady użycia pododdziałów i oddziałów określa Rada Ministrów w odpowiednim rozporządzeniu.

¹⁸⁸ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, art. 18. pkt. 3.

¹⁸⁹ Op. art. 18 a. ust. 1.

¹⁹⁰ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz. U. 2002 Nr 113, poz. 985, art. 19.

¹⁹¹ Tamże, art. 11.1.

Żołnierze wykonujący zadania w stanie wyjątkowym posiadają kompetencje podobne do zakresu uprawnień policjantów.¹⁹² Mogą legitymować i zatrzymywać osoby podejrzane lub nie stosujące się do zaleceń rozporządzenia o stanie wyjątkowym. W ramach czynności służbowych mogą dokonywać przeszukiwania osób i obiektów. Mogą żądać okazania pomocy przez organy państwowe i podmioty gospodarcze w wykonywaniu zadań określonych ustawą o stanie wyjątkowym. Czynności wykonywane przez żołnierzy nie mogą naruszać godności osobistej osób kontrolowanych lub zatrzymanych. W przypadku, gdy osoba podejrzana nie stosuje się do poleceń żołnierzy adekwatnie do sytuacji mogą zastosować środki przymusu bezpośredniego. Żołnierzom indywidualnie przysługuje również prawo użycia broni na zasadach określonych do policjantów. Jednak zbiorowe użycie broni przez pododdział może nastąpić na rozkaz dowódcy. Użycie broni indywidualnie i na rozkaz powinno zmierzać do minimalnego wyrządzenia szkód.

Jednym z głównych zadań dla Wojsk Lądowych w okresie stanu wyjątkowego jest ochrona i obrona obiektów szczególnie ważnych. Za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa uznawane są takie obiekty, które wpływają na jego poziom bezpieczeństwa.¹⁹³ Do obiektów szczególnie ważnych zalicza się: zakłady produkujące, remontujące i magazynujące uzbrojenie i sprzęt wojskowy, a także zakłady, w których są prowadzone prace badawczo-rozwojowe na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa; magazyny rezerw państwowych; obiekty jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej; obiekty infrastruktury transportowej; ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej; obiekty telekomunikacyjne; zapory wodne i ważne urządzenia hydrotechniczne; obiekty: Agencji Wywiadu, Narodowego Banku Polskiego, Banku Gospodarstwa Krajowego, Wytwórni Papierów Wartościowych oraz Mennicy Państwowej; obiekty, w których produkuje się, stosuje lub magazynuje materiały jądrowe oraz źródła i odpady promieniotwórcze; ważne obiekty MSWiA; obiekty Służby Więziennej oraz Ministra Sprawiedliwości; zakłady wydobywające lub przetwarzające surowce energetyczne; zakłady gdzie w produkcji stosuje się materiały szczególnie niebezpieczne; elektrownie i inne obiekty elektroenergetyczne; obiekty organów administracji rządowej i samorządowej; obiekty, których zniszczenie lub uszkodzenie

¹⁹² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, art. 15-17.

¹⁹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony (Dz. U. Nr 116, poz. 1090), par. 2.

może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi; obiekty dziedzictwa narodowego.¹⁹⁴ Ochrona obiektów szczególnych jest prowadzona przez specjalnie tworzone w tym celu, na podstawie odrębnych przepisów, jednostki zmilitaryzowane. Obiekty szczególnie ważne zostały sklasyfikowane według skali ważności. Obiekty kategorii pierwszej podlegają ochronie i obronie przez Siły Zbrojne.

W zakresie obrony szczególnie ważnych obiektów do zadań resortu obrony narodowej należy między innymi precyzowanie ogólnych wymagań przygotowania i prowadzenia ich ochrony.¹⁹⁵ Podstawą jest prowadzenie ewidencji obiektów kategorii pierwszej i ich aktualizacja. Następnie należy opracować plany obrony obiektów, które będą ochraniać samodzielnie przez Siły Zbrojne lub z udziałem Policji oraz innych instytucji. W planach istotne jest określanie sposobu zabezpieczenia potrzeb w zakresie rezerw osobowych, uzbrojenia, sprzętu wojskowego. W przypadku wspólnej obrony ważnych obiektów z innymi formacjami należy uwzględnić reklamacje od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej funkcjonariuszy tych formacji. Dotyczy to straży przemysłowych lub firm trudniących się ochroną ważnych obiektów. W tej kwestii wymagane są uregulowania prawne w zakresie ich militaryzacji w stanie kryzysu i wojny. Po wprowadzeniu takich uregulowań prawnych dotychczasowa część zadań ochronnych realizowanych przez Wojska Lądowe i Policję spoczywałaby na wyspecjalizowanych formacjach ochronnych zmilitaryzowanych na czas kryzysu lub wojny. Spowodowałoby to odciążenie Wojsk Lądowych od zadań ochronnych i skierowanie ich wysiłku na inne zadania bojowe. Stąd tak ważne jest określenie świadczeń na rzecz obrony, niezbędnych do szczególnej ochrony obiektów. W przypadku wspólnej ochrony niektórych obiektów z Policją lub innymi zmilitaryzowanymi formacjami niezbędne jest wspólne specjalistyczne szkolenie dla osób organizujących wykonywanie zadań ochrony szczególnie ważnych obiektów. Obecnie zadaniem Wojsk Lądowych jest bezpośrednia obrona i ochrona obiektów kategorii pierwszej.

W okresie stanu wyjątkowego następuje ograniczenie praw obywateli lub innych podmiotów dla potrzeb obronnych. Organami właściwymi do stosowania ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela, są: Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego; Komendant Główny Policji, komendanci wojewódzcy Policji (Komendant Stołeczny Policji), komendanci powiatowi (miejscy) Policji; Komendant Główny Straży Granicznej oraz terenowe organy Straży

¹⁹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony, Dz. U. 2003 Nr 116, poz. 1090.

¹⁹⁵ Tamże.

Granicznej; Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej oraz komendanci terenowych jednostek organizacyjnych Żandarmerii Wojskowej.¹⁹⁶ Ograniczanie wolności i praw obywateli nie oznacza bezprawia lub bezgranicznej władzy organów sprawujących w tym okresie władzę. Przed przystąpieniem do czynności np. przeszukania funkcjonariusz lub żołnierz powinien posiadać pisemną zgodę kierownika organizacyjnego danej komórki, w której pełni służbę oraz pisemną zgodę właściwego organu. Jeżeli sytuacja wymaga natychmiastowego działania wówczas funkcjonariusz lub żołnierz przystępuje do czynności służbowych na podstawie nakazu kierownika komórki organizacyjnej oraz legitymacji służbowej. Następnie niezwłocznie dopełnia formalności związanych z zatwierdzeniem takiego działania przez właściwy organ.¹⁹⁷

Użycie pododdziałów Policji i Wojsk Lądowych w sytuacjach zagrożeń nadzwyczajnych wymaga koordynacji ich działania. Organem koordynującym jest właściwy komendant wojewódzki Policji w przypadku, gdy stan nadzwyczajny dotyczy tylko obszaru jednego województwa. Natomiast w przypadku zagrożeń na obszarze większym niż jedno województwo kompetencje koordynacji należą do Komendanta Głównego Policji.¹⁹⁸

W wyniku wydania postanowienia Prezydenta o stanie zagrożeń nadzwyczajnych Minister Obrony Narodowej niezwłocznie wydaje polecenie do wypełnienia postanowienia prezydenta treściami merytorycznymi. W zadaniu użycia pododdziału podany jest jego skład, liczebność i główne zadania oraz czas ich wykonywania. Zostaje zdefiniowany rejon działania oraz przewidywane sposoby działania. Dowódca wyznaczonego pododdziału lub oddziału do działania z policją w stanie nadzwyczajnym otrzymuje zadania bezpośrednio od organu wojskowego, a sposób koordynacji wykonywanych w ramach posiadanych kompetencji ustala z koordynującym organem Policji. Przewiduje się, iż w stanach nadzwyczajnych pododdziały i oddziały Wojsk Lądowych mogą być użyte głównie do: ochrony i obrony obiektów kategorii pierwszej, osłony lub izolacji określonych obiektów o różnym przeznaczeniu, wspieranie działań Policji w przywracaniu porządku publicznego łącznie z działaniami antyterrorystycznymi.¹⁹⁹ Wyznaczając zadania pododdziałom wojskowym powinno dążyć się do stwarzania im

¹⁹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie organów właściwych do stosowania w czasie stanu wojennego ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela wobec osób, których działalność zagraża bezpieczeństwu lub obronności państwa, oraz trybu postępowania w tych sprawach, Dz. U. 2004 Nr 219, poz. 2219, par. 2.

¹⁹⁷ Tamże, par. 3.

¹⁹⁸ Por., Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków użycia pododdziałów i oddziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, Dz. U. 2005 Nr 135, poz. 1133 i 1134, par. 2.

¹⁹⁹ Por., tamże, par. 6.

możliwości samodzielnego działania. Wówczas unika się konieczności koordynowania sposobu wykonania zadania z innymi uczestnikami. Wynika to z zachowania odrębności bezpośrednich organów dowodzenia pododdziałami wojskowymi i policyjnymi.

Działania w sytuacjach nadzwyczajnych polegające na użyciu przymusu bezpośredniego przez pododdział wojskowy są rejestrowane poprzez organ Żandarmerii Wojskowej urządzeniami do zapisu dźwięku i obrazu. Jeżeli takie zadanie jest wykonywane jednocześnie z pododdziałem policji obowiązek jego rejestracji spoczywa na Policji. W sytuacjach zagrożenia życia żołnierzy lub innych uzasadnionych przypadkach organ wojskowy może wydać rozkaz użycia broni.

Jeżeli taki rozkaz nie może być wydany z przyczyn technicznych bezpośrednio dowodzący akcją może wydać rozkaz użycia broni na zasadach określonych dla policjantów.²⁰⁰

Organ koordynujący wspólne działanie oddziałów Policji i Sił Zbrojnych ustala podział zadań stosownie do możliwości uczestników akcji. W procesie koordynacji bardzo ważne jest uzgodnienie planów i harmonogramów wykonywanych zadań, by wzajemnie sobie nie przeszkadzać, a jednocześnie we wspólnym działaniu osiągnąć efekt synergii. Oddziały policyjne i wojskowe w procesie organizowania i prowadzenia działań posługują się odrębnymi procedurami, stąd konieczność ustalenia niezbędnych procedur do wykonywania zadań. Organem właściwym do tych uzgodnień jest kierujący akcją.²⁰¹ Niezbędne jest wzajemne informowanie się o dotychczasowych działaniach oraz poziomie zagrożeń, ponieważ w istotny sposób wpływa to na skuteczne likwidowanie lub neutralizowanie ich przyczyn lub skutków. Uzgodnień wymaga również zabezpieczenie przemieszczenia się oddziałów wojskowych w rejon akcji oraz organizacja. W przypadku bezpośredniego działania pododdziału policyjnego z wojskowym lub odwrotnie uzgodnień wymaga sposób wsparcia logistycznego. Kompetencje do koordynacji działań posiada minister właściwy do spraw wewnętrznych w przypadku wspólnego działania na obszarze większym niż jedno województwo z Szefem Sztabu Generalnego WP jeżeli w akcji biorą udział siły z różnych rodzajów sił zbrojnych. Natomiast, jeżeli w akcji uczestniczy jeden rodzaj sił zbrojnych wówczas koordynacja jest realizowana z właściwym dowódcą rodzaju sił

²⁰⁰ Por., Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków użycia pododdziałów i oddziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, Dz. U. 2005 Nr 135, poz. 1133 i 1134, par. 7.

²⁰¹ Por., tamże, par. 9.

zbrojnych. Jeżeli działania prowadzone są tylko na obszarze jednego województwa wówczas organem koordynującym jest właściwy wojewoda.

W przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na całym obszarze kraju i podjęciu decyzji przez organ konstytucyjny o użyciu Sił Zbrojnych, a w tym Wojsk Lądowych można mówić o operacji reagowania kryzysowego. Misją Wojsk Lądowych w okresie trwania stanu wyjątkowego jest wspieranie w sposób militarny organów władzy państwowej w utrzymaniu lub odbudowaniu porządku konstytucyjnego w państwie.

5.5. Działania operacyjne w operacjach reagowania kryzysowego

Pod pojęciem działania operacyjne dotychczas rozumiany był całokształt „(...) walk i bitew prowadzonych według określonego zamiaru dowódcy przez związki operacyjne lub kilka związków taktycznych doprowadzających do osiągnięcia celu operacji (bitwy). W pojęciu działania operacyjne nie określa się charakteru prowadzonych działań, a wskazuje umownie, że dotyczą one szczebla operacyjnego”²⁰². Dotychczasowa interpretacja działań operacyjnych odnosiła się tylko do operacji o charakterze wojennym. Ich rozumienie traktowane było umownie i sprowadzało się do przestrzennego, czasowego i rzeczowego postrzegania zaangażowania sił. Szerzej, ale głównie w ujęciu konfliktów zbrojnych działania operacyjne postrzegane są jako „(...) działania zgrupowań różnych rodzajów sił zbrojnych i rodzajów wojsk podejmowane dla osiągnięcia celu strategicznego podczas pokoju, kryzysu i wojny”²⁰³. Do działań operacyjnych zaliczano operacje realizowane w trakcie wojny i wojskowe operacje pokojowe oraz pogotowie i przegrupowanie operacyjne. Działania te prowadzone były przez związki operacyjne, a w określonych warunkach również taktyczne. Wynikało stąd, że działania operacyjne swym zakresem pojęciowym są szersze od operacji. Takie postrzeganie operacji i działań operacyjnych budzić wątpliwości w aspekcie przedmiotu badań sztuki operacyjnej i zainteresowania operacji.

Współcześnie celowo jest postrzegać działania operacyjne jako wszelkie działania, które realizowane są w ramach operacji przez zgrupowania zadaniowe do osiągania jej celów cząstkowych. Każde zorganizowane i złożone działanie, do którego niewątpliwie należy zaliczyć

²⁰² *Leksykon wiedzy wojskowej, MON, Warszawa 1979.*

²⁰³ *J. Zieliński, Podstawowe założenia dydaktyki sztuki operacyjnej, AON, Warszawa 2002, s. 49.*

operację wymaga interpretacji celu w zadania. Stąd powstają cele cząstkowe w operacji.²⁰⁴ We współczesnych operacjach przedmiotem oddziaływania jest to, co stoi na przeszkodzie do normalizacji sytuacji, stąd wynika pojęcie i zakres działań operacyjnych w operacji (rys. 5.3).

Stąd działania operacyjne determinowane są osiąganym celem cząstkowym i jego wpływem na cel globalny operacji. Działania operacyjne w operacji to takie użycie siły militarnej, w efekcie którego może być pośrednio lub bezpośrednio osiągany cel operacji. Stąd można wyróżnić grupę zadań, które mogą lub powinny być realizowane by osiągnąć cel ze względu na jej charakter. Wyodrębnienie takich działań przedmiotowo i podmiotowo pozwala wyodrębnić fazy operacji. Stąd można postawić tezę, że treścią zadaniową działań operacyjnych są fazy operacji, wyodrębnione ze względu na sprawność osiągania jej celu głównego. Do wyznaczników działań operacyjnych niewątpliwie należy zaliczyć wpływ celu cząstkowego na cel główny. Jeżeli działanie nie wskazuje bezpośredniej relacji z celem głównym, wówczas nie należy postrzegać go jako operacyjne, a jako taktyczne. Stąd wynika, iż działania operacyjne stanowią pewną grupę zadaniową, ustaloną ze względu na cel główny.

W rozróżnieniu działań operacyjnych od taktycznych istotne jest podejście do rozwiązywanego problemu postrzegane jako przewidywany skutek niezbędny do dalszego działania, a nie reagowanie na sytuacje. Działania operacyjne wyodrębnione zadaniowo ze względu na oczekiwany skutek i sprawność działania niekiedy wymagają stworzenia struktur zadaniowych. W literaturze przedmiotu postrzegane są jako grupy operacyjne lub zgrupowania zadaniowe. Istotą ich jest oddanie do dyspozycji danego dowódcy tylu sił i takiego rodzaju, który jest niezbędny do osiągania celu cząstkowego.

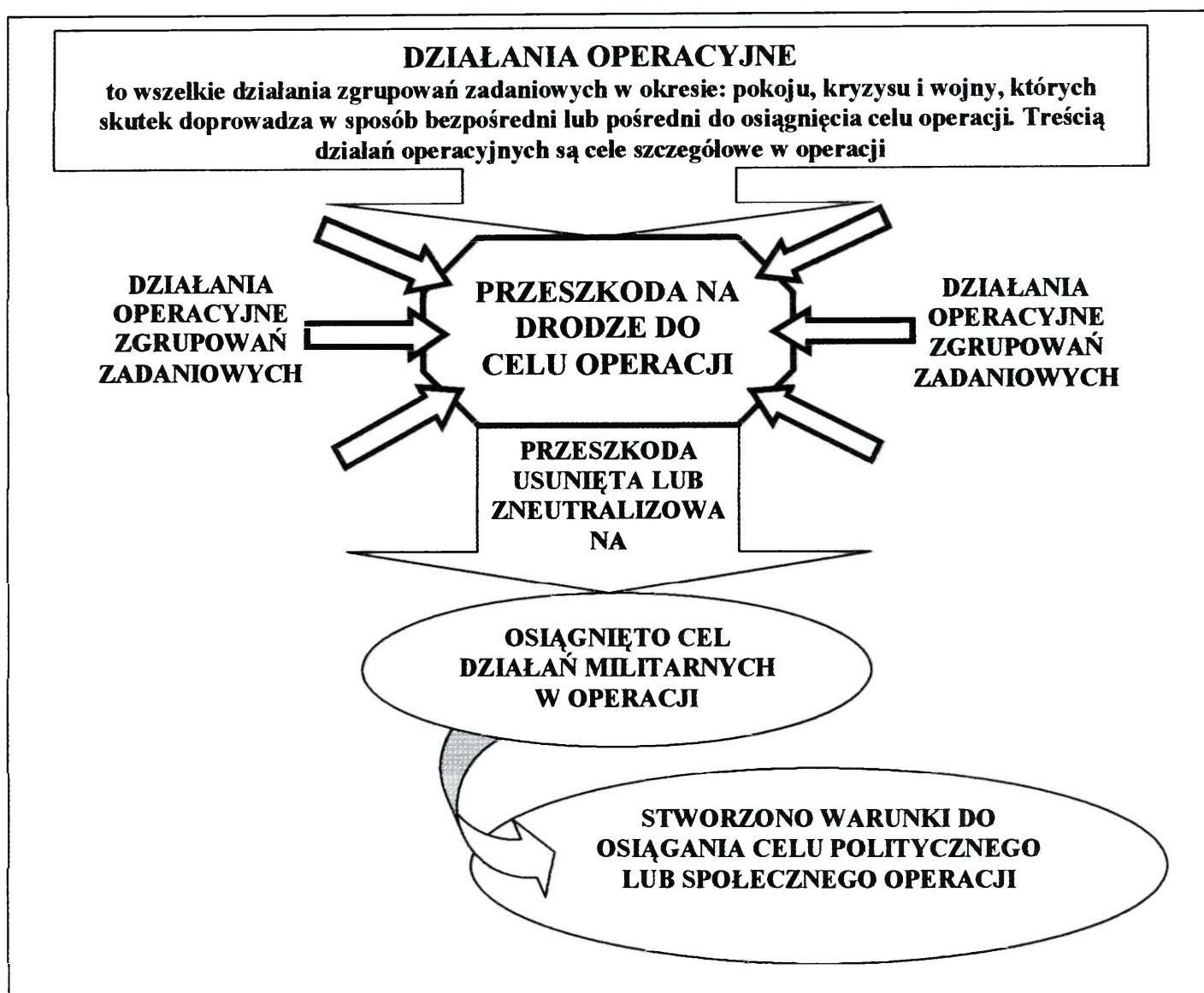
Podstawą przydziału sił i środków jest realizowane zadanie i jego znaczenia w relacji do celu głównego. Tworzenie zgrupowań zadaniowych nie jest warunkiem koniecznym, ale jest czynnikiem wskazującym na operacyjność działania, w którym synchronizowane i koordynowane jest używanie sił na cel. Cecha ta nazywana jest swobodą decydowania i działania. Jej istotą jest pozostawienie wyznaczonemu dowódcy do osiągania danego celu swobody w sposobie działania i wyborze środków. Stąd wynika, że osiąganie celu cząstkowego nie jest determinowane posiadanymi środkami, a potrzebą optymalnego osiągnięcia celu.

²⁰⁴ W literaturze teorii organizacji i zarządzania podział celu głównego na części wyznacza jego cele cząstkowe, które należy osiągnąć by zapewnić osiągnięcie celu głównego. Jest to organizacja osiągania celu globalnego, którego stopień złożoności wymaga jego podziału na mniejsze części wg kryterium sprawności działania. W literaturze przedmiotu fragmenty celu głównego nazywane są pośrednimi, szczegółowymi lub cząstkowymi, ale ich definiowanie jest podobne.

Dowódca zgrupowania zadaniowego powinien otrzymać niezbędne środki do optymalnego osiągnięcia celu częściowego. W osiągnięciu celu częściowego dany dowódca powinien posiadać pełną swobodę działania w wyodrębnionym obszarze zadaniowym. Jednym z wyznaczników swobody decydowania i działania jest podjęcie działania i jego zakończenie w optymalnym czasie ze względu na osiągnięty cel. Analiza uwarunkowań działań operacyjnych pozwala postawić tezę, iż determinantami działań operacyjnych są te same czynniki, które dotyczą operacji. Stąd można wnioskować, iż do determinantów działań operacyjnych celowo jest zaliczyć: osiągnięty cel, podejście do rozwiązywanego problemu warunkowane oczekiwanym efektem a nie posiadanymi siłami, swobodę decydowania i działania w obszarze zadaniowym, co do miejsca, czasu i rodzaju używanych sił.

Ze względu na specyfikę celu w operacji reagowania kryzysowego można wyróżnić grupy zadań niezbędnych do osiągnięcia jej celu. W zadaniach tych celowo jest postrzegać pogotowie operacyjne jako procedury osiągania gotowości do działania. Podobnie jak w pozostałych rodzajach operacji celowo jest wyróżnić przegrupowanie, postrzegane jako przyjęcie ugrupowania do realizacji zadań poprzez przemieszczenie sił w dotychczasowym lub do przewidywanego rejonu odpowiedzialności zakończone osiągnięciem gotowości do działania zgrupowania zadaniowego. W operacjach reagowania kryzysowego bardzo ważne miejsce zajmują działania ratownicze i ewakuacyjne. Realizowane są nie tylko w sytuacjach wynikających z katastrof i klęsk żywiołowych, ale również w sytuacjach kryzysów społecznych i polityczno-militarnych. Nierozłącznie z działaniami ratowniczymi lub rozdzielnie realizowane są działania humanitarne. Polegają na organizowaniu i dostarczaniu pomocy ludności w rejonie kryzysu. W sytuacjach kryzysowych i kryzysach wynikających z katastrof i klęsk żywiołowych niezwykle istotne są działania ograniczające lub usuwające skutki katastrof lub klęsk żywiołowych. Ze względu na posiadany ciężki sprzęt inżynierski lub transportowy oraz możliwość użycia niektórych środków bojowych jest to bardzo ważna grupa zadań niezbędnych do osiągnięcia celu operacji. W wyniku różnych sytuacji kryzysowych wymagane jest izolowanie rejonu kryzysu. Stąd jednym z zadań częściowych dla wydzielonych sił mogą być blokady. W wielu sytuacjach kryzysowych wymagana jest zwiększona ochrona obiektów szczególnie ważnych ze względu na ich znaczenie w systemie gospodarczym, społecznym i politycznym kraju. Zadania monitorowania i ochrony ważnych obiektów w pierwszej kolejności dotyczą

obiektów pierwszej kategorii, ale w wyniku utraty sprawności działania przez inne służby publiczne w okresie kryzysu celowo jest je przekazać pod ochronę wojskom lądowym.



Rysunek 5.3. Działania operacyjne w operacji
Źródło: Opracowanie własne

W przypadku różnych kryzysów dochodzi do zagrożenia porządku publicznego. Jednym z zadań operacyjnych może być ochrona i monitorowanie bezpieczeństwa publicznego. W przypadku kryzysów polityczno-militarnych może występować konieczność rozdzielania stron sporu lub wykonywania prewencyjnych uderzeń bojowych na wybrane obiekty. W przypadku, gdy w kryzysie istnieją strony sporu, które wobec siebie używają środków i metod walki zbrojnej należy wbrew ich woli rozdzielić je i rozbroić lub nie dopuścić do ich ponownego starcia

zbrojnego. W przypadku kryzysów zagrażających bezpośrednio lub pośrednio innym krajom celowo jest podejmować zbrojne działania prewencyjne o ograniczonym celu.

Wyszczególnione rodzaje działań operacyjnych wg kryterium zadań cząstkowych i sprawności działania w operacjach reagowania kryzysowego mogą być realizowane równolegle, według potrzeb przez określone zgrupowania zadaniowe. Niektóre z nich jako zadania cząstkowe mogą występować w operacjach wojennych lub pokojowych, ale ich treści zadaniowe ze względu na cel operacji mogą posiadać inny zakres zadaniowy.

Analiza zagrożeń i zadań w operacjach reagowania kryzysowego wskazuje, iż nie wszystkie z wyszczególnionych działań operacyjnych mogą występować na terytorium własnego państwa. Powyższy wniosek sugeruje, iż należałoby wiele z nich wykluczyć przyjmując za podstawę potencjalne zagrożenia. Takie podejście jest zasadne w przypadku planowania operacyjnego użycia sił na obszarze własnego kraju. Jednak w sytuacjach przewidywania użycia sił zbrojnych poza terytorium kraju w składzie sojuszniczych lub wielonarodowych sił zadaniowych skala działań operacyjnych jest zasadna. Wynika to również z filozofii budowania indywidualnego bezpieczeństwa w oparciu o system zbiorowego bezpieczeństwa opartego na przestrzeganiu prawa międzynarodowego i założeń Karty Narodów Zjednoczonych.

Okres przemian następujący w Siłach Zbrojnych w wyniku transformacji społeczno-ustrojowej państwa oraz zmian polityczno militarnych, związanych z przystąpieniem Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego ciągle wymaga szerokich, interdyscyplinarnych badań. Powyższa konstatacja dotyczy w całej rozciągłości również sztuki wojennej, postrzeganej przez pryzmat wchodzących w jej skład dyscyplin naukowych. To wyniki badań powinny bowiem determinować zasadnicze kierunki i wyznaczniki działań, których celem jest ciągle dostosowywanie naszych Sił Zbrojnych do wymogów otaczającej nas rzeczywistości. Nie wymaga głębszego uzasadnienia, że w obszarze badań naukowych powinny mieścić się współcześnie problemy związane z reagowaniem kryzysowym.

Nie ulega wątpliwości, że współcześnie bardzo wielką uwagę należy przykładąć do rozlicznych przedsięwzięć, których celem jest utrzymanie pokoju w skali globalnej. Nie bez powodów sądzi się, że nawet najmniejszy konflikt, określany jako lokalny (wewnętrzny, przygraniczny, o małej intensywności, itp.) może stać się zaczątkiem konfliktu postrzeganego w skali szerszej, nawet globalnej. Między innymi dlatego, w dokumentach sygnowanych przez ONZ przewiduje się wiele instrumentów przeznaczonych do kontrolowania oraz rozwiązywania konfliktów między państwami i wewnątrz państw. Do najważniejszych z pośród nich zalicza się np. dyplomację prewencyjną, obejmującą działania podejmowane w celu zapobieżenia powstaniu sporów, zapobiegania eskalacji istniejących sporów i ich przerodzenia się w konflikt oraz ograniczaniu konfliktu, jeśli ma on miejsce. Należy jednak podkreślić, że w wielu sytuacjach rozwiązanie nabrzmiałych konfliktów wymagało będzie bardziej zdecydowanego działania, do użycia siły militarnej włącznie. To takich działań zalicza się operacje reagowania kryzysowego, w których przewiduje się użycie wydzielonych komponentów sił zbrojnych.

Operacje Reagowania Kryzysowego (CRO) mogą być ograniczone co do celu, środków, obszaru i czasu, lub jakiegokolwiek kombinacji tych czynników, w zależności od pożądanego stanu końca operacji. Mogą mieć specyficzne i ograniczone funkcje (zadania) do spełnienia, np. wojskowe wsparcie likwidacji skutków klęsk żywiołowych, ewakuację ludności i operacje humanitarne.

Kryzys (sytuacja kryzysowa) zwykle wymaga spójnego podejścia wszystkich potencjalnych uczestników Operacji Reagowania Kryzysowego, obejmując czynniki

o charakterze politycznym, społecznym, ekonomicznym i wojskowym. Z punktu widzenia czynionych rozważań, ta ostatnia opcja potraktowana była w badaniach priorytetowo.

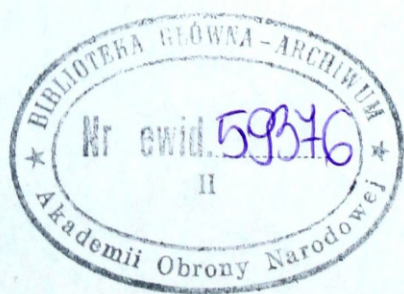
W literaturze przedmiotu często spotyka się poglądy, w myśl których operacje reagowania kryzysowego utożsamiane są z działaniami poza obszarem kraju. Nie ulega wątpliwości, że udział naszych żołnierzy i jednostek w operacjach wsparcia pokoju, misjach pokojowych oraz działaniach stabilizacyjnych jest swoistym determinantem takiego właśnie podejścia. Nie należy wszakże zapominać, że operacje reagowania kryzysowego mogą być i będą prowadzone na obszarze kraju. Ich specyfikę i szczególny sposób podejścia do ich prowadzenia i realizacji zadań zaprezentowano w niniejszej pracy. Autorzy mają nadzieję, że przyczyni się ona do doskonalenia tej złożonej problematyki.

Bibliografia

- Augustyn S., Czteroetapowe podejście (zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, i odbudowa) do klęsk żywiołowych i katastrof technicznych. Zasady planowania i kierowania działaniami w tym zakresie, Warszawa 1998.
- Augustyn S., Koncepcja nowoczesnego systemu zarządzania kryzysowego, Przegląd Obrony Cywilnej 11/1997.
- Bolesta-Kukułka K., Mały słownik menedżera, Warszawa 1993.
- Brockman W., Kształt i rola Bundeswehry po roku 2008, [w] Raport WTO, wyd. spec., 09/2003.
- Charakter przyszłych operacji, Materiały z konferencji naukowej (tezy, referaty, głosy w dyskusji), Warszawa 2004.
- Clausewitz C., O wojnie, Lublin, 1995.
- Courrages de B., Skład i zadania francuskich sił lądowych po 2008 roku, [w] Raport WTO, wyd. spec., 09/2003.
- Czermiński A. i inni, Zarządzanie organizacjami, wyd. TONiK, Toruń 2002.
- Dworecki S., Od konfliktu do wojny, Warszawa 1996.
- Galiński C., Grabania M., Knapczyk H., Tendencje i kierunki transformacji państw zachodnich, [w] Polska wizja przyszłego pola walki. Wymagania i potrzeby, Materiały z konferencji naukowej, Warszawa 2004.
- Galvin T. P., Główne założenia rozwoju US Army, [w] Raport WTO, wyd. spec., 09/2003.
- Gartowski T., Otwarcie i chrzest bojowy, Przegląd Pożarniczy 9/2000, s. 14.
- Gawliczek P., Pawłowski J., Zagrożenia asymetryczne, AON, Warszawa 2003.
- Hofeditz K.M., Zasady prowadzenia operacji, Myśl Wojskowa nr 5/1998.
- Huntington S. P., Zderzenie cywilizacji, Warszawa 1997.
- Jakubczak R., Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa RP. Warszawa 2003.
- Kaczmarek W. (red. nauk.), Identyfikacja charakterystyka sytuacji kryzysowych, Warszawa 2004.
- Kitler W., Wiśniewski B., Prońko J., Problemy zarządzania kryzysowego w państwie, AON, Warszawa 2000.
- Knetki J., Kaczmarek W., Joniak J., Zadania komponentu wojsk lądowych w sojusznicznych operacjach na obszarze kraju, Warszawa 2002.
- Kotarbiński T., Medytacje o życiu godziwym, Warszawa 1986.
- Koziej S., Kierowanie reagowaniem kryzysowym, Myśl Wojskowa nr 1/2000.
- Koźmiński A.K. (red.), Piotrowski W., Zarządzanie. Teoria i praktyka, Warszawa 2000.

- Krzemiński I., Kryzys państwa - kryzys społeczeństwa [w:] Rzeczpospolita Nr 40 z dnia 17.02.2003.
- Kubicki W., Krajowy system ratowniczo – gaśniczy. Stan obecny i perspektywy rozbudowy, Przegląd pożarniczy 5/2002.
- Kulczycki R., Wiśniewski B., Resort spraw wewnętrznych i administracji w systemie obronnym państwa, Warszawa 2004.
- Mazur M., Zarządzanie kryzysowe, obrona cywilna kraju, ochrona informacji niejawnych, Katowice 2003.
- Michalski Z.C., Siły wykonawcze systemu ochrony ludności, Przegląd Pożarniczy 4/2000.
- Münkler H., Wojny naszych czasów, Wydawnictwo WAM, Kraków 2004.
- Nowak S. (red.), Społeczeństwo polskie czasu kryzysu, Warszawa 2004.
- Pawłowski J., Ciupiński A., Umiędzynarodowiony konflikt wewnętrzny, Warszawa 2001.
- Piątek Z., Procedury i przedsięwzięcia reagowania kryzysowego, Warszawa 2005.
- Płoskonka J., Prutis S., Stec M., System zarządzania państwem w sytuacjach kryzysowych, Samorząd terytorialny 5/2000.
- Powidzki A., Wybrane aspekty zarządzania kryzysowego województwie i powiecie, POC 4/2000.
- Przybyła M., Organizacja i zarządzanie. Podstawy wiedzy menedżerskiej, Wrocław 2001.
- Pszczołowski T., Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji. Wrocław 1978.
- Sienkiewicz P., Inżynieria systemów, Warszawa 1983.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002.
- Stabryła A., Doskonalenie struktury organizacyjnej, Warszawa 1991.
- Stoner J.A.F., Wankel Ch., Kierowanie, Warszawa 1997.
- Szczupaczyński J., Anatomia zarządzania organizacją, Warszawa 1998.
- Waters D., Zarządzanie w XXI wieku, Warszawa 1995.
- Weighill R.P.M., FLOC – przejście Armii Brytyjskiej w XXI wiek, [w] Raport WTO, wyd. spec., 09/2003.
- Wiatr M., Zasady i procedury przygotowania oraz prowadzenia kampanii/operacji wielonarodowych połączonych sił Sojuszu, Warszawa 2000.
- Wiśniewski E., Metodyka wojskowych badań naukowych. Część I z. 2, Warszawa 1988.
- Wróblewski R. (red.), Scenariusz sytuacji kryzysowych oraz wojennych i ich wpływ na planowanie sił zbrojnych państw członkowskich NATO, Warszawa 2000.
- Wróblewski R., Zarys teorii kryzysu. Zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami (Crisis prevention, Crisis management), Warszawa 1996.
- Zieleniewski J., Organizacja i zarządzanie, Warszawa 1969.
- Zieliński J., Podstawowe założenia dydaktyki sztuki operacyjnej, AON, Warszawa 2002.
- Zieliński J., Zarys teorii sztuki operacyjnej Wojsk Lądowych Rzeczypospolitej Polskiej, Toruń 1998.

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków użycia pododdziałów i oddziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, Dz. U. 2005 Nr 135, poz. 1133 i 1134.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwaniu, Dz. U. 2003 Nr 41, poz. 347.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony, Dz. U. 2003 Nr 116, poz. 1090.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, Dz. U. 2004, Nr 98, poz. 978.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa, Dz. U. 2004, Nr 219, poz. 2218.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie zasad zwalniania przez pracodawców z obowiązku świadczenia pracy osób powołanych do służby w obronie cywilnej w związku ze zwalczaniem klęsk żywiołowych, katastrof i zagrożeń środowiska, Dz. U. 2005 Nr 60, poz. 518.
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz. U. 2002 Nr 62, poz. 558.
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz. U. 2002 Nr 113, poz. 985.
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity wg zmian z 06.07.2002), Dz. U. 2002 Nr 81, poz. 732.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom RP, Dz. U. 2002, Nr 156, poz. 1301.



S/0397
14,50